

DUE DATE SLIP**GOVT. COLLEGE, LIBRARY**

KOTA (Raj.)

Students can retain library books only for two weeks at the most

BORROWER'S No	DUE DATE	SIGNATURE

भारत का आर्थिक विकास

(ECONOMIC DEVELOPMENT OF INDIA)

[भारतीय विश्वविद्यालयों की डिग्री कक्षाओं के विद्यार्थियों के निमित्त]

डा० ए० पी० गौड़, एम० ए०, एम० कॉम०, पी-एच० डी०, साहित्यरत्न,
अध्यक्ष, अर्थशास्त्र विभाग, वी० एस० एस० डी० कॉलेज, कानपुर ।

प्रो० पी० एल० गोलवलकर, एम० ए०, वी० कॉम०,
(उत्तर-प्रदेश सरकार द्वारा पुरस्कार विजेता)

अध्यक्ष, वाणिज्य विभाग, राजकीय कॉलेज, गुना ।

डा० सी० वी० मामोरिया, एम० ए०, एम० कॉम०, पी-एच० डी०,
(उत्तर-प्रदेश सरकार द्वारा पुरस्कार विजेता)

(सदस्य, फैकल्टी ऑफ कॉमर्स, राजस्थान विश्वविद्यालय)

अध्यक्ष, वाणिज्य विभाग, महाराणा भूपाल कॉलेज, उदयपुर ।

प्रो० एस० एम० शुक्ल, एम० ए०, एम० कॉम०, एल-एल० बी०,
वाणिज्य विभाग, डी० ए० वी० कॉलेज, कानपुर ।

चतुर्थ संशोधित एवं परिवर्धित संस्करण

श्रागरा

नवयुग साहित्य सदन,

उध कोटि के शिक्षा सम्बन्धी साहित्य के प्रकाशक

मूल्य : ११) या ११ रु० २५ नये पैसे

प्रथम संस्करण—१९५४

द्वितीय संशोधित एवं परिवर्द्धित संस्करण—१९५६

तृतीय संशोधित एवं परिवर्द्धित संस्करण—१९५९

चतुर्थ संशोधित एवं परिवर्द्धित संस्करण—१९६१

प्रकाशक—नवयुग साहित्य सदन, ३२७९, लोहामण्डी, आगरा ।

मुद्रक—श्री राजेन्द्रकुमार जीत, हिन्द प्रेस, ३२७९, लोहामण्डी

चतुर्थ संस्करण की भूमिका

पुस्तक का तृतीय संस्करण इतनी छलन भवधि में समाप्त होकर उसका चतुर्थ संस्करण प्रकाशित होना ही पुस्तक की लोकप्रियता का परिचय देता है। भवः यह संस्करण पाठकों को प्रस्तुत करते समय लेखकों एवं प्रकाशकों को हर्ष हो रहा है।

इस संस्करण में आरम्भ से अन्त तक अद्यावधि संशोधन किये गये हैं तथा अद्यावधि अंकनों का समावेश भी किया गया है। साथ ही, भाषा की सरलता की ओर विशेष ध्यान दिया गया है।

हमें विश्वास है कि पुस्तक में प्रस्तुत नवीन सामग्री, अद्यावधि अंकड़े, सरल भाषा एवं विवेचन शैली से यह पुस्तक केवल "भारत के आर्थिक विकास" के पाठकों को ही नहीं अपितु "भारत की आर्थिक समस्याओं" के अध्ययन अध्यापन-कर्त्ताओं को भी अपनी लोकप्रियता का परिचय देने में सफल होगी।

—लेखकगण

तृतीय संस्करण की भूमिका

प्रकाशको की ओर से पुस्तक के संशोधन की सूचना काफी पूर्व आने के बाद भी कुछ कठिनाइयों के कारण इसका संशोधित संस्करण तत्काल प्रकाशित न हो सका, जिसका हमें खेद है। साथ ही साथ हर्ष भी है कि यह संस्करण ऐसे समय में प्रकाशित हो रहा है कि जब विद्यार्थियों में अध्ययन के प्रति विशेष जागरूकता एवं चेतना रहती है।

पुस्तक में प्रारम्भ से अन्त तक केवल अष्टावधि संशोधन ही नहीं किये गये हैं, अपितु अनेक अध्याय पूर्णतया बदल दिये गये हैं। साथ ही, पुस्तक में अनावश्यक अष्टावधि अंकड़ी एवं सामग्री का समावेश किया गया है। भाषा की सरलता की ओर विशेष ध्यान दिया गया है। साथ ही, अनावश्यक तालिकाएँ हटा ली गई हैं।

इस संस्करण के संशोधन में ही नहीं अपितु कुछ अध्यायों के लिखने में भी प्रो० बी० पी० श्रीवास्तव गोल्डमेडलिस्ट, सागर विश्वविद्यालय तथा महारानी लक्ष्मीबाई कॉलेज के हमारे साथी ने हमें मौलिक सहायता की है। उनके प्रति किन शब्दों में कृतज्ञता व्यक्त करें, यही हमारी समझ से परे है।

नवीन सामग्री, अष्टावधि अंकड़े, सरल भाषा, गहन एवं विस्तृत विवेचन शैली से पुस्तक विद्यार्थियों में अपनी उपयोगिता का परिचय देगी, ऐसा विश्वास है। साथ ही, सामान्य पाठकों को भी देश की विभिन्न समस्याओं का परिचय देने में सफल होगी।

—लेखकगण

तृतीय संस्करण की भूमिका

प्रकाशको की ओर से पुस्तक के संशोधन की सूचना काफी पूर्व आने के बाद भी कुछ कठिनाइयों के कारण इसका संशोधित संस्करण तत्काल प्रकाशित न हो सका, जिसका हमें खेद है। साथ ही साथ हर्ष भी है कि यह संस्करण ऐसे समय में प्रकाशित हो रहा है कि जब विद्यार्थियों में अध्ययन के प्रति विशेष जागरूकता एवं चेतना रहती है।

पुस्तक में प्रारम्भ से अन्त तक केवल अष्टावधि संशोधन ही नहीं किये गये हैं, अपितु अनेक अध्याय पूर्णतया भिन्न दिये गये हैं। साथ ही, पुस्तक में आवश्यक अष्टावधि अंकड़ों एवं सामग्री का समावेश किया गया है। भाषा की सरलता की ओर विशेष ध्यान दिया गया है। साथ ही, अनावश्यक तालिकाएँ हटा ली गई हैं।

इस संस्करण के संशोधन में ही नहीं अपितु कुछ अध्यायों के लिखने में भी प्रो० वी० पी० श्रीवास्तव गोल्डमेडलिस्ट, सागर विश्वविद्यालय तथा महारानी लक्ष्मीबाई कॉलेज के हमारे साथी ने हमें मौलिक सहायता की है। उनके प्रति किन शब्दों में कृतज्ञता व्यक्त करें, यही हमारी समझ से परे है।

नवीन सामग्री, अष्टावधि अंकड़े, सरल भाषा, गहन एवं विस्तृत विवेचन शैली से पुस्तक विद्यार्थियों में अपनी उपयोगिता का परिचय देगी, ऐसा विश्वास है। साथ ही, सामान्य पाठकों को भी देश की विभिन्न समस्याओं का परिचय देने में सफल होगी।

—लेखकगण

अध्याय ५.

....

....

भारतीय कृषि (सन् १८५७ के पूर्व एवं पश्चात्)^६

सन् १८५७ के पूर्व कृषि, सन् १८५७ के बाद कृषि, कृषि परिवर्तन युग, योजना काल, भारतीय कृषि की वर्तमान दशा, प्रथम, द्वितीय व तृतीय पञ्च-वर्षीय योजना, अधिक घन उपजाओ आन्दोलन, चावल उत्पादन का जापानी ढंग, भूमि कृषिकरण एवं केन्द्रीय संगठन, भुदान एवं ग्रामदान आन्दोलन, सुरक्षण ।

६.

....

....

५५-७३

भारतीय कृषि की समस्यायें

कृषि की अविक्सित दशा के कारण, खेतों का छोटा और बिखरा होता, दम आय, कृषक की ऋणाग्रस्तता, खेतों की पर्याप्त वनस्पति खाद नहीं मिलती, खेत में श्यामी उन्नति की कमी, खेतों के पुराने तरीके, उत्तम बीजों की कमी, पशुओं की दशा, जन-संख्या में वृद्धि किन्तु बोई हुई भूमि में कमी, सहायक उद्योग-धन्धों की निदान्त कमी, फसल के रोग और शत्रु, प्राकृतिक कारण, पर्याप्त सिंचाई की सुविधाओं का अभाव, ऋण-विक्रय की अमुविधायें, कृषि पूंजी का अभाव, भारतीय किसान साधक या वाचक, समस्या का हल, कीडों व पशुओं से फसल का बचाव ।

परिशिष्ट

भूमि की उत्पादकता बढ़ाने के सुझाव ।

७.

....

....

७३-९७

भारत में कृषि जोत

उप-विभाजन का अर्थ, पञ्चाव में भू-स्वामियों की जोत, जोत के अपखण्डन का अर्थ, उप-विभाजन और अपखण्डन के कारण, उप-विभाजन और अपखण्डन से हानियाँ, उप-विभाजन और अपखण्डन के लाभ, उप-विभाजन एवं अपखण्डन को दूर करने के उपाय, आर्थिक जोतों का सरक्षण, स्वामित्व एवं सदस्यता, सफलता, आर्थिक सहायता, मध्य-प्रदेश में चक्रवन्दी, उपसंहार ।

परिशिष्ट

भूमि के चक्रवन्दी की प्रगति ।

अनुक्रमणिका

[प्रथम खण्ड]

पृष्ठ क्रम
३-५

अध्याय १.

.....
विषय-प्रवेश

विषय का क्षेत्र, अध्ययन का महत्त्व ।

६-११

२.

भौगोलिक वातावरण एवं आर्थिक विकास ।
जलवायु, भूमि प्रवाह निसर्गदत्त वस्तुओं प्रवाह भूमि, घासतल की रचना, वन सम्पत्ति, खनिज सम्पत्ति, भौगोलिक स्थिति ।

११-२६

३.

सामाजिक एवं धार्मिक संस्थाएँ तथा आर्थिक विकास ।
धर्म, जाति प्रणाली, परिभाषा, उगम, जाति प्रथा के धार्मिक परिणाम—गुण, दोष, जाति प्रथा की प्रवृत्ति, संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली, संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली के धार्मिक परिणाम—गुण, दोष, उत्तराधिकार कानून, उत्तराधिकार कानूनों के धार्मिक प्रभाव, गुण, दोष, पर्दा एवं बाल-विवाह, भारतीय दर्शन का धार्मिक परिणाम, उपसंहार ।

[द्वितीय खण्ड]

४.

ग्राम संगठन—प्राचीन एवं आधुनिक ।

भूमि का विभाजन, गाँव की आवश्यकताएँ, चौकीदार, पटवारी, मुखिया और उसकी नियुक्ति, ग्राम पंचायतें, पंचों की योग्यताएँ, पंचायत के धर्म-कार्य, गाँवों का स्वावलम्बन, मुद्रा का प्रभाव, हस्त-शिल्प और परम्परा का धार्मिक जीवन पर प्रभाव, नगर, ग्रामीण जीवन में परिवर्तन के कारण, ग्रामों का स्वावलम्बन नष्ट होना, ग्रामीण व्यवसायों और धन्धों में परिवर्तन ।

२६-४

अध्याय ५.

....

....

भारतीय कृषि (सन् १८५७ के पूर्व एवं पश्चात्)^६

सन् १८५७ के पूर्व कृषि, सन् १८५७ के बाद कृषि, कृषि परिवर्तन युग, योजना काल, भारतीय कृषि की वर्तमान दशा, प्रथम, द्वितीय व तृतीय पंच-वर्षीय योजना, अधिक प्रसन्न उपजाओ आन्दोलन, चावल उत्पादन का जापानी ढंग, भूमि कृषिकरण एवं केन्द्रीय संगठन, भुदान एवं ग्रामदान आन्दोलन, भुरक्षण ।

६.

....

....

५५-७३

भारतीय कृषि की समस्यायें

कृषि की अविबसित दशा के कारण, खेतों का छोटा और बिखरा होना, कम आय, कृषक की ऋणाग्रस्तता, खेतों को पर्याप्त वनस्पति खाद नहीं मिलती, खेत में स्थायी उन्नति की कमी, खेतों के पुराने तरीके, उत्तम बीजों की कमी, पशुओं की दशा, जन-संख्या में वृद्धि किन्तु बोई हुई भूमि में कमी, सहायक उद्योग-धन्धों की नितांत कमी, फसल के रोग और शत्रु, प्राकृतिक कारण, पर्याप्त सिंचाई की सुविधाओं का अभाव, जय-विक्रय की अनुविधायें, कृषि पूंजी का अभाव, भारतीय किसान साधक या वाचक, समस्या का हल, कीड़ों व पशुओं से फसल का बचाव ।

परिशिष्ट

भूमि की उत्पादकता बढ़ाने के सुझाव ।

७.

....

....

७३-९७

भारत में कृषि जोत

उप-विभाजन का अर्थ, पंजाब में भू-स्वामियों की जोत, जोत के अपखण्डन का अर्थ, उप-विभाजन और अपखण्डन के कारण, उप-विभाजन और अपखण्डन से हेतुनिर्मा, उप-विभाजन और अपखण्डन के लाभ, उप-विभाजन एवं अपखण्डन को दूर करने के उपाय, आर्थिक जोतों का सरदशा, स्वाभित्व एवं सदस्यता, सफलता, आर्थिक सहायता, मध्य-प्रदेश में चक्रवन्दी, उपसंहार ।

परिशिष्ट

भूमि के चक्रवन्दी की प्रगति ।

भारत में सिंचाई

अर्थ, सिंचाई का महत्त्व, भारत में सिंचाई का क्षेत्र, सिंचाई के विभिन्न साधन, नहरें, कुएँ, नलकूप, छायाब, भारत सरकार की सिंचाई नीति, ईस्ट इण्डिया कम्पनी द्वारा सिंचाई कार्य, प्राइवेट कम्पनियों द्वारा निर्माण कार्य, सरकारी ऋणों द्वारा सिंचाई निर्माण कार्य, पंजाब के नहर आनिवेश तथा अन्य स्थानों में रसायनिक नहरों का निर्माण, सिंचाई आयोग के बाद निर्माण कार्य, वृद्धोत्तर सिंचाई निर्माण कार्य में प्रगति, योजना-काल में सिंचाई कार्यक्रम, सिंचाई से होने वाली हानियाँ ।

परिशिष्ट

तृतीय पंच-वर्षीय योजना और सिंचाई सुविधायें ।

१९.

११६-१२२

बहुमुखी नदी घाटी योजनाएँ :

बहुमुखी योजनाएँ, प्रमुख बहुमुखी योजनाएँ, भाकरा-भांगन योजना (पंजाब), दामोदर घाटी योजना, कोसी योजना, हीराकुण्ड योजना, तुङ्गभद्रा योजना, रिहन्द योजना, चम्बल योजना, कोयना-योगना (बम्बई), काकरपारा योजना (बम्बई), मयूरगिरी योजना, नागाबुर्जनापर योजना (आंध्र), भद्रा संघ योजना, मचकुण्ड योजना, सिंचाई व्यवस्था के मागों में कठिनाइयाँ, बाढ़ नियन्त्रण, उच्च-स्तरीय समिति, चार क्षेत्र, क्षति में वृद्धि नहीं, तटबंधों की उपयोगिता, भू-संरक्षण, बाढ़ रोकने की योजनाओं की बाँध के लिए राशियों को ऋण ।

२०.

१२२-१२७

श्रीमतीय ऋण एवं ऋण सन्धियम

श्रीमतीय ऋण का अनुमान, सन् १९२६ की मन्दी का प्रभाव, ऋण का प्रसार, ऋण लेने का उद्देश, ऋण के कारण, ऋण से होने वाली दुराइयाँ, ऋण कानून से भारतीय वृषक का संरक्षण, महादलों पर नियन्त्रण, मुक्ति बदलाव कानून, प्राधुनिक ऋण सन्धियम, अन्वयात्मिक कर्ज कानून, संयोजन महाजन कानून, दम्बई द्विपि सहायक कानून, भद्रा संघ द्विपि मुक्ति कानून,

सूजन घटाने के उपाय, विविध उपाय, श्रृण सम्पत्ति के नवीन उपाय, महाजन को लाइसेन्स प्राप्ति, हिताय सम्बन्धी कानून, निष्कर्ष ।

अध्याय ११.

....

....

१५७-१७३

कृषि उपज की विक्री

वर्तमान विक्रय संगठन, कृषि उपज की विक्री प्रणाली के दोष, कृषि उपज की विक्रय प्रणाली में सुधार की दशा, सहकारी विक्रय समितियों के कार्य, सरैया (सहकारी) समिति के सुझाव, भारत सरकार और कृषि उपज विक्रय सम्बन्धी कार्य, योजना अर्थात् में, निष्कर्ष ।

.. १२.

....

....

१७४-१९३

भारत में अकाल

हिन्दू-काल में दुर्भिक्ष, ईस्ट इण्डिया कम्पनी के शासन-काल में दुर्भिक्ष, ब्रिटिश काल में दुर्भिक्ष, सन् १९०० के बाद सन् १९४३ में बंगाल का भीषण दुर्भिक्ष, अकाल निवारण के प्रयत्न, अकाल एक सर्वकालिक संकट है, अकाल के लक्षण, अकाल के कारण, आकस्मिक कारण, आर्थिक (सर्वकालिक कारण), दुर्भिक्ष के आर्थिक प्रभाव, अकाल निवारण के उपाय, प्रतिरक्षात्मक उपाय, अकाल निवारण नीति, ब्रिटिश शासन-काल और आधुनिक अकाल निवारण नीति, फेडरल अकाल जांच समिति (१८६७), सर जॉन स्ट्रुच्चे आयोग (१८८०) एवं अकाल-निवारण नियम, अकाल की प्राथमिक स्थिति में, सर जेम्स लॉयल अकाल आयोग (१८९८), बुडहेड आयोग सन् १९४४, अकाल निवारण की वर्तमान नीति, संकटकालीन सहायता संगठन, प्रधान मन्त्री राष्ट्रीय सहायता कोष ।

.. १३.

....

....

१९४-२१४

हमारी खाद्य समस्या

खाद्य समस्या की प्रष्ट भूमि, खाद्य समस्या के कारण, असन्तुलित आहार, इस हेतु सरकार ने क्या किया, सरकार की खाद्यान्न नीति, अधिक अन्न उपजामो आन्दोलन, अधिक अन्न उपजामो आन्दोलन अगहन क्यो, खाद्यान्न नीति समिति,

खाद्यान्न योजना सन् १९४७ ५२, अधिक दत्त उपजाओ जाँच समिति (सन् १९५२), खाद्यान्न जाँच समिति सन् १९५७, कृषि मंत्री सम्मेलन (अगस्त सन् १९६०), निष्कर्ष ।

परिशिष्ट

गेहूँ एवं चावल के क्षेत्रों की समाप्ति का संकेत ।

अध्याय १४. २१५-२३१

भारत में कृषि उत्पादन

फलकों का सापेक्षिक महत्त्व, खाद्य फलों, अखाद्य फसलों, फल और तरकारियाँ, तृतीय पंच-वर्षीय योजना ।

.. १५. २३२-२४६

✕ कृषि साख एवं अर्थ व्यवस्था

भारतीय कृषि की विशेषता, किसान की आर्थिक आवश्यकताएँ, कृषि साख के स्रोत, अन्य संस्थाएँ, कृषि अर्थ व्यवस्था में मुधार के लिए बुद्धि मुभाव, कृषि साख प्रमण्डल, अखिल भारतीय कृषि साख सर्वे समिति, कार्यवाही, द्वितीय योजना, तीसरी योजना ।

.. १६. २४७-२७०

भूमि व्यवस्था कानून और जमींदारी उन्मूलन

भू-स्वामित्व, भूमि का स्थाई बन्दोबस्त, स्थायी बन्दोबस्त के पक्ष में, जमींदारी प्रथा के दोष, काश्तकारी सम्बन्धी सन्नियम, जमींदारी उन्मूलन, प्रतिफन (हानि पूति) का आधार, जमींदारी उन्मूलन तथा भूमि मुधार का व्यावहारिक रूप, सहकारी कृषि ही क्यों ।

.. १७. २७१-२८७

कृषि नीति एवं नियोजन

कृषि नीति, कृषि विभाग के कार्य, शाही कृषि कमीशन, कृषि सम्मेलन सन् १९२८, अकाल जाँच कमीशन (सन् १९४५), कृषि नियोजन, दूसरी योजना में, द्वितीय योजना काल की उपनविधियाँ, आलोचना, तृतीय पंच-वर्षीय योजना ।

कृषि मूल्यों का स्थिरीकरण

कृषुमाचारी समिति, मूल्य स्थिरीकरण के सुझाव, मूल्य स्थिरीकरण से लाभ, क्या हुआ, वर्तमान मूल्य नीति ।

सामुदायिक विकास योजनाएँ

वर्तमान ग्रामोत्थान के प्रयत्न, सामुदायिक विकास योजनाएँ, योजना की व्याप्ति, सामुदायिक विकास क्षेत्रों के प्रकार, विकास का कार्यक्रम, कार्य प्रगति का समय-विभाजन, सामुदायिक विकास योजनाओं का संगठन, वित्त व्यवस्था, कार्यारम्भ, द्वितीय पंच-वर्षीय योजना, वित्तीय आयोजन, योजना की प्रगति (१ अप्रैल सन् १९५६), जन सहयोग एवं प्रशिक्षण कार्यक्रम, बलवन्तराय मेहता समिति, सामुदायिक कार्यक्रम के मूल्यांकन संगठन की रिपोर्ट, सामुदायिक विकास सम्मेलन, सम्मेलन के निष्कर्ष और सिफारिशें, आगामी कार्यक्रम, निष्कर्ष ।



अध्याय १.

....

....

भारतीय उद्योगों का विकास

भारतीय उद्योग सन् १८५७-६० के पूर्व, प्राधुनिक उद्योगों का विकास, सन् १८५७-६० के उपरान्त, प्रथम विश्व-युद्ध में और उसके बाद, द्वितीय विश्व युद्ध काल, युद्धोत्तर काल (सन् १९४५-६०), विभाजन का परिणाम, भौद्योगिक विकास की प्राधुनिक प्रवृत्तियाँ।

२

....

....

१५-३२

श्रौद्योगिक नीति

राष्ट्रीय श्रौद्योगिक नीति, उद्योग विकास एवं (नियमन) अधिनियम, १९५१, श्रौद्योगिक विकास समितियों के कार्य, प्रालोचना, नवीन नीति सन् १९५६, नवीन नीति की प्राव-
रूपकता, नवीन नीति के आधार, नवीन नीति में सहकारिता, सरकार की जिम्मेदारियाँ, उद्योगों का वर्गीकरण, निजी क्षेत्र एवं सरकारी नीति, परस्पर पूरकता का सिद्धान्त, ग्रामीण एवं लघु उद्योग, सन्तुलित आर्थिक विकास, श्रौद्योगिक शान्ति, सन् १९४८ एवं सन् १९५६ की नीति की तुलना, एक विहंगम दृष्टि।

३

....

....

३२-५६

लघु एवं कुटीर उद्योग

कुटीर धन्धों का वर्तमान महत्त्व, कुटीर उद्योगों की प्राचीन स्थिति, कुटीर उद्योगों की भवनति, भवनति के कारण, प्राधुनिक श्रौद्योगिक संगठन में कुटीर उद्योगों का स्थान, भारत में गृह उद्योग धन्धों के जोरवत रहने के कारण, कुटीर उद्योग किन्हें बहूँने, ग्रामीण क्षेत्रों के लिए उपयुक्त कुटीर धन्धे, कुटीर उद्योगों की वर्तमान समस्याएँ, कुटीर उद्योग एवं सरकार, राष्ट्रीय लघु उद्योग कॉन्फ़ेडरेशन, श्रौद्योगिक

संस्थान, तकनीकी सहायता, आर्थिक सहायता, बैंक ऋण गारन्टी योजना, पंच-वर्षीय योजनाओं में, दूसरी योजना में प्रगति, तीसरी योजना में ।

अध्याय ४.

....

....

५७-६४

संगठित उद्योग (१)

द्वितीय विश्व उद्योग, प्रथम विश्व युद्ध एवं पश्चात्, युद्धोत्तर काल में, उद्योग की प्रमुख सरक्षण, द्वितीय विश्व युद्ध के पूर्व, द्वितीय विश्व युद्ध एवं पश्चात्, वस्त्र नियन्त्रण, विभाजन का वस्त्र उद्योग पर परिणाम, उद्योग की समस्याएँ, डी० एस० जोशी समिति, उद्योग का वर्तमान संकट (१९६०), हाप कर्षा और मिल, उत्पादन नीति, दीर्घकालिक लक्ष्य, लोहा एवं इस्पात उद्योग, उगम एवं विकास, प्रथम विश्व युद्ध, सरक्षण, द्वितीय विश्व युद्ध एवं युद्धोत्तर काल, मूल्य नियन्त्रण, उद्योग की वर्तमान स्थिति एवं भविष्य, उद्योग का आधार, सरकारी क्षेत्र में, तीसरी योजना में, संक्षेप में, पटसन उद्योग, उगम एवं विकास, प्रथम विश्व युद्ध काल, युद्धोत्तर जूट उद्योग, द्वितीय विश्व युद्ध एवं बाद में, भारत का विभाजन एवं रुपये का भव-मूल्यन, वर्तमान अवस्था, वर्तमान समस्याएँ, जूट के मूल्यों में कमी, आधुनिकीकरण, नवयुग का प्रारम्भ, शक्कर उद्योग, उगम और विकास, द्वितीय विश्व युद्ध एवं पश्चात्, व्यवसाय का वितरण एवं विशेषताएँ, पंच-वर्षीय योजनाएँ, सन् १९५६-६० वर्ष, उद्योग की वर्तमान समस्याएँ, सुझाव ।

५.

....

....

६५-१११

संगठित उद्योग (२)

कागज उद्योग, विकास, प्रथम विश्व युद्ध, द्वितीय विश्व युद्ध एवं बाद में, वर्तमान स्थिति, उद्योग की समस्याएँ एवं समाधान, सीमेन्ट उद्योग, उगम एवं विकास, विश्व युद्ध प्रथम, दो इन्डियन सीमेन्ट मैन्युफैक्चरर्स एसोसियेशन, दी सीमेन्ट मार्केटिंग कम्पनी, दी एसोसियेटेड सीमेन्ट कम्पनी लि०, द्वितीय विश्वयुद्ध और सीमेन्ट, कोयला उद्योग, वर्तमान स्थिति, थ्रॉप्ट कोयले के सीमित भण्डार, द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में, विवेकीकरण, कोयला खदानों का पुनर्गठन, तीसरी योजना में, उद्योग की समस्याएँ ।

भारतीय तटकर नीति

सन् १९२१ के पूर्व, तटकर आयोग, विवेकात्मक सरक्षण नीति कार्यरूप में, विवेकात्मक सरक्षण नीति की आलोचना, सरक्षण नीति का मूल्यांकन, द्वितीय विश्व-युद्ध एवं युद्धोत्तर सरक्षण नीति, अस्याई प्रगुल्क सभा की आलोचना, भारतीय तटकर आयोग सन् १९४६-५०, आर्थिक उन्नति की रूपरेखा, आयोग की अन्य सिफारिशों, स्थायी प्रगुल्क सभा, आयोग के कार्य, जांच के सिद्धान्त, वर्तमान सरक्षण नीति, पाहो अधिमान, विकास एवं हेतु, जियात्मक पहलू, भारत और पाहो अधिमान, वर्तमान स्थिति, मोटावा व्यापार सम्भोजता, प्रगुल्क सुविधायें प्राप्त करते समय, प्रगुल्क सुविधायें देने समय, वर्तमान नीति ।

....

१३१-१३८

श्रौद्योगिक श्रम

श्रमिक वर्ग का विकास, श्रमिकों का वितरण, भारतीय श्रमिकों की विशेषताएँ, भारतीय श्रमिकों की प्रशमता, क्या भारतीय श्रमिक वास्तव में भकुशल हैं, कार्यक्षमता बढ़ाने के लिए सुझाव ।

=

....

....

१३९-१४६

भारतीय श्रमिकों की गृह समस्या

गृह समस्या का हल आवश्यक्, गृह समस्या के हल के प्रयत्न, सरकार की गृह निर्माण योजना, संगोधित योजना, कोदला खान एवं अन्य औद्योगिक श्रमिकों के लिए, उपसंहार ।

....

....

१४६-१६२

श्रौद्योगिक सम्बन्ध—कलह और श्रमिक-संघ

औद्योगिक कलह, औद्योगिक भूगड़ों के कारण, औद्योगिक शान्ति की व्यवस्था, स्वतन्त्र-भारत में, इण्डस्ट्रियल डिस्प्यूट्स अधिनियम सन् १९४७, औद्योगिक कलह (शरील घदालत) अधिनियम सन् १९५०, पंच-वर्षीय योजना में, श्रमिकों का प्रबन्ध में हिस्सा, श्रम संघ, उद्देश्य, श्रम संघों के लाभ, श्रमिक संघों में हानियाँ, भारत में श्रम-मप-घान्दोलन, श्रम-

सघो का उगम एवं विकास, सन् १९२६ का ट्रेड यूनियन एक्ट और श्रम प्रान्दोलन, श्रम-संघों के कार्य, श्रमिक-संघों के विकास में बाधाएँ एवं उनके दोष, दूसरी पंच-वर्षीय योजना में, राष्ट्र-निर्माण में श्रम-संघ, श्रम-संघ अधिनियम सन् १९२६, श्रम-संघ अधिनियम सन् १९४७ ।

अध्याय १०

....

....

१६३-१७७

श्रम-कल्याण एवं सामाजिक सुरक्षा

श्रम-कल्याण, भारत में आवश्यकता क्यों, श्रम कल्याण कार्य की व्याप्ति, भारत में श्रम कल्याण, निश्चिन्ता, श्रम-संघ, राज्य सरकारों द्वारा कल्याण-कार्य, बम्बई में, मध्य-प्रदेश में, पंजाब में, उत्तर-प्रदेश में, बंगाल राज्य में, वैधानिक श्रम-कल्याण कार्य, ग्रन्थ, संक्षेप में, सामाजिक सुरक्षा, भारत में, कर्मचारी सरकारी बीमा अधिनियम सन् १९४८ आवश्यक क्यों, शासन प्रबन्ध, अधिनियम से मिलने वाले लाभ, अन्य सुविधाएँ, कर्मचारी राज्य बीमा निगम का अर्थ प्रबन्ध, कर्मचारी राज्य बीमा निगम की विधाएँ, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन एवं श्रमिक, उपसंहार ।

११ ११

....

....

१७७-१८७

श्रम-सन्नियम

उगम, खान में काम करने वाले श्रमिकों के लिए, बगीचा उद्योग, यातायात उद्योग, ग्रन्थ अधिनियम, श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम सन् १९२३, मानवत्व लाभ अधिनियम, भृत्ति भुगतान अधिनियम सन् १९३६, न्यूनतम मजदूरी अधिनियम सन् १९४८, उचित भृत्ति, उपसंहार ।

१२

....

....

१८८-१९१

पंच-वर्षीय योजना में श्रम-नीति एवं कार्यक्रम

दूसरी योजना में श्रम-नीति, तीसरी योजना में, श्रमिकों का प्रबन्ध में हिस्सा, सामाजिक सुरक्षा, प्रशिक्षण ।

१३

....

....

१९२-२२७

भारत में आर्थिक नियोजन

आर्थिक नियोजन का अर्थ एवं उद्देश्य, भारत में नियोजन, योजना आयोग सन् १९५०, प्रथम पंच-वर्षीय योजना, योजना

के उद्देश्य, विकास कार्यक्रम में प्राथमिकता, योजना की मुख्य बातें, उत्पादन सामग्री एवं अर्थ-व्यवस्था, अर्थ-प्रबन्ध, योजना में कृषि, सिंचाई एवं विद्युत, उद्योग, यातायात एवं सवादावाहन, अन्य, दूसरी पंच-वर्षीय योजना, आर्थिक गृहलू, योजना की रूपरेखा, रामि का बटवारा, योजना में विनियोग, सरकारी क्षेत्र, निजी क्षेत्र, कृषि एवं सिंचाई, औद्योगिक विकास, यातायात एवं सम्वादावाहन, सामाजिक सेवाएँ, राष्ट्रीय आय, रोजगार, अर्थ प्रबन्ध, योजना की प्रगति (सन् १९५१-१९६१), योजना व्यय एवं पूँजी विनियोजन, राष्ट्रीय आय में वृद्धि, उद्योग और खनिज, लघु तथा ग्रामोद्योग, विद्युत, यातायात, योजना का पुनर्मूल्यांकन, वर्तमान स्थिति, आलोचनात्मक दृष्टि, तृतीय पंच-वर्षीय योजना, तीसरी योजना के उद्देश्य, स्वयं स्फूर्त विकास, समाजवादी ढाँचा, योजना की लागत, योजना के लिए आर्थिक राधन, अर्थ-व्यवस्था, अतिरिक्त कर, हीनार्थ प्रबन्धन, विदेशी मुद्रा, निजी पूँजी, उत्पादन एवं विनास के सङ्घ, औद्योगिक उत्पादन, नेवेली योजना, औद्योगिक मशीनरी, खनिज तेल, उर्वरक का उत्पादन, आलोचनाएँ ।

अध्याय १४.

....

....

२२८-२५१

यातायात : रेल यातायात

१९६-१-यातायात का अर्थ, यातायात और आर्थिक सम्भाव, रेल-यातायात, भारत में रेलवे का विकास, रेलवे निर्माण, गारन्टी पद्धति के दोष, सरकार द्वारा रेल-निर्माण सन् १८६९-१८७६, नई गारन्टी पद्धति सन् १८८०-१९००. युद्धपूर्व काल में (सन् १९१४ से १९४१), आर्थिक समिति, द्वितीय विश्व युद्ध काल (सन् १९३९-१९४५), युद्धोत्तर काल में, रेलों का सामूहिककरण, छप्प-स्तर पद्धति, आलोचनात्मक दृष्टि, रेलों का प्रशासन, रेलों के भाड़े, रेलों का अर्थ प्रबन्ध, संशोधित प्रतिज्ञा प्रस्ताव सन्-१९५४, बुटिया, पंच-वर्षीय योजना में रेलों, प्रगति, दूसरी योजना में प्रगति, तीसरी योजना में ।

१५.

....

....

२५१-२६७

सड़क यातायात

भारत में सड़कों का विकास, सड़क विकास निधि,

योजना (सन् १९४३), प्रथम पंच-वर्षीय योजना में, अन्तर्राष्ट्रीय सड़कों, राज्यों का सड़क विकास कार्यक्रम, सड़कों का दीर्घ-वालीन कार्यक्रम, सड़कों का शासन प्रबन्ध, मोटर यातायात एवं बैलगाड़ी, रेल एवं मोटर प्रतियोगिता, रेल-सड़क सामंजस्य, सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण ।

अध्याय १६.

....

....

२६८-२८०

जल यातायात

नदी यातायात, नदी यातायात का विकास एवं भवति, जल यातायात की वर्तमान स्थिति, जल यातायात के विकास की धोर, पंच-वर्षीय योजनाएँ, नवीन विकास, समुद्री यातायात, जहाजों उद्योग के विकास की धोर, जहाज-निर्माण, पंच-वर्षीय योजनाओं में, दूसरी योजना में प्रगति, नवीन विकास ।

॥ १७.

....

....

२८०-२८८

वायु यातायात

उपग्रह एवं विकास, वायु यातायात परिषद् सन् १९२६, विकास की धोर, साम्राज्य वायु-हाक योजना, द्वितीय विश्व-युद्ध काल में, वायु यातायात जाच समिति सन् १९५०, वायु-मार्ग कॉन्फेरेंस योजना, राष्ट्रीयकरण हो गया, इन वैधानिक निगमों के निर्माण से लाभ, राष्ट्रीयकरण के बाद, पंच-वर्षीय योजनाओं में, वायु परिवहन निगम ।

॥ १८.

....

....

२८९-३१६

भारत का विदेशी व्यापार

मुस्लिम काल में भारतीय व्यापार, प्रथम महायुद्ध के पूर्व, प्रथम महायुद्ध काल सन् (१९१४-१८), प्रथम महायुद्ध के अन्त तक भारत के व्यापार की दिशा, विश्व मन्दी का काल (सन् १९२९-३५), द्वितीय महायुद्ध के पूर्व, विदेशी व्यापार की विशेषताएँ, द्वितीय महायुद्ध काल में (सन् १९३९-४५), द्वितीय महायुद्ध के काल में विदेशी व्यापार की दिशा, निर्यात नियन्त्रण, आयात नियन्त्रण, युद्धोत्तर काल (सन् १९४५-६१) आयात नीति की आलोचना, निर्यात नीति, पंच-वर्षीय योजना में, विदेशी व्यापार की वर्तमान दशा, भारत के विदेशी वर्तमान व्यापार की विशेषताएँ, पंच-सूत्री आन्दोलन, राजकीय व्यापार निगम, निर्यात जोखिम बीमा निगम, निर्यात प्रोत्साहन समिति ।

भारत का आर्थिक विकास

का लेबनान और जोर्डन में प्रवेश । इसी प्रकार प्रत्येक आर्थिक क्रिया का परिणाम राजनैतिक दृष्टि से भाँका जाता है । इसलिए राजनैतिक कदम उठाते समय उसके आर्थिक परिणामों को देखने के लिए गत इतिहास का अनुभव उपयोगी होता है । आर्थिक एवं औद्योगिक नीति बनाते समय उसके राजनैतिक परिणामों को देखे बिना हम आगे नहीं चग सकते । इसी प्रकार कृषि नीति बनाने के समय कृषकों की वर्तमान स्थिति, उनके आर्थिक स्रोत, उनमें प्रचलित सामाजिक एवं धार्मिक रुढ़ियों का अध्ययन महत्त्वपूर्ण होता है ।

स्वतन्त्रता के पश्चात् अपनी आर्थिक उन्नति के लिए भारत स्वयं जिम्मेदार है, अतः हमारे आर्थिक विकास का अध्ययन अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है । क्योंकि बिना इस अध्ययन के हम भावी नीति का सफल संचालन नहीं कर सकते । राज्य की आर्थिक नीति के संचालन तथा देश के आर्थिक जीवन को सुदृढ़, उन्नत एवं सन्तुलित बनाने के लिए मुद्रा एवं चलन सम्बन्धी नीति, राजस्व नीति, कर-नीति आदि का एक दूसरे पर होने वाला प्रभाव भी दृष्टि में रखना होगा, इसलिए आर्थिक विकास का अध्ययन महत्त्वपूर्ण है । इसी अध्ययन के आधार पर भारत की विभिन्न आर्थिक समस्याओं का समुचित हल होकर देश अधिभौतिक कल्याण (Material Welfare) की ओर अधिकाधिक अग्रसर हो सकता है । इसी प्रकार विभिन्न देशों के आर्थिक विकास के अध्ययन से हम भारत की तुलना उन देशों के साथ कर सकते हैं तथा उनके आर्थिक प्रयत्नों की सहायता से अपनी समस्याएँ सुलझाने में भी सफल हो सकते हैं ।

प्रथम भाग

प्रास्ताविक

अध्याय १. विषय प्रवेश ।

॥ २. भौगोलिक वातावरण एवं आर्थिक विकास ।

॥ ३. सामाजिक एवं आर्थिक समस्याएँ तथा आर्थिक विकास ।

वायु दोनो ही अधिक उन्नति के लिए बाधक होती हैं। दूसरी ओर समशीतोष्ण जलवायु में मनुष्य को काम करने का उरसाह रहता है, जिसमें ऐसे प्रदेशों का अधिक विकास अबाधित रूप से हो सकता है। इस प्रकार जलवायु से मनुष्य की धम करने की शक्ति एव उरसाह प्रभावित होता है। इसलिये यह कहा जाता है कि प्राचीन काल में सभ्यता का विकास तो उष्ण देशों में हुआ, लेकिन सबसे अधिक अधिक विकास शीत एवं सम शीतोष्ण प्रदेशों में ही हुआ।

जलवायु का प्रभाव मनुष्य के कार्य जीवन ((Working Life) पर भी पड़ता है। जैसे—शीत देशों के मनुष्य स्वस्थ, दीर्घ जीवी, अधिक कुशल एवं परिश्रमी होने हैं तो उष्ण देशों के मनुष्य अस्वस्थ, अल्पजीवी तथा आलसी होते हैं। इसी कारण वे अपना अधिक विकास दीर्घ गति से नहीं कर पाते। जलवायु का प्रभाव मनुष्य के स्वास्थ्य को भी प्रभावित करता है, क्योंकि जहाँ ऋतु परिवर्तन समय-समय पर होता रहता है वहाँ प्रत्येक मौसमी परिवर्तन के कारण स्वास्थ्य भी प्रभावित होता है। जैसे—भारत में शीत, वर्षा एवं ग्रीष्म ऋतु में मौसमी परिवर्तन के कारण भिन्न-भिन्न बीमारियाँ होती हैं, जिनसे हमारी कार्यक्षमता प्रभावित होती है।

प्रत्येक देश की फसलों एवं वनस्पति पर वहाँ की जलवायु का प्रभाव पड़ता है और प्रत्येक देश के उद्योग अथवा वहाँ की वनस्पति तथा फसलों पर निर्भर रहने हैं। इस कारण प्रत्येक देश का औद्योगिक विकास जलवायु पर निर्भर रहता है, जैसे—भारत में मूली वस्त्र का उद्योग बम्बई और अहमदाबाद में अधिक विकसित है, जहाँ भारत के कुल वस्त्र का ७०% वस्त्र निर्माण होता है, क्योंकि बम्बई एवं अहमदाबाद में इस उद्योग के लिये आवश्यक उष्ण एवं आर्द्र जलवायु है। उत्तर-प्रदेश तथा बिहार की जलवायु गन्ने के लिए पोषक होने से इन राज्यों में शर्करा व्यवसाय केन्द्रित है।

यातायात पर भी जलवायु का गहरा प्रभाव पड़ता है, किसी भी देश की अधिक उन्नति यातायात के विकास पर निर्भर रहती है, जैसे—जहाँ पर हिम वर्षा अधिक होती है वहाँ के स्थल मार्ग हिम वर्षा में बन्द हो जाते हैं अथवा शीत प्रदेशों में नदियों का पानी जम जाता है, जिससे नदियों अथवा समुद्र का उपयोग निम्न तापक्रम में जल यातायात के लिए नहीं हो सकता। उदाहरणार्थ—वाल्टिक सागर शीत ऋतु में जल यातायात के लिए निरुपयोगी हो जाता है, इसी प्रकार कनाडा की नदियाँ भी अधिक सर्दी पड़ने पर जम जाती हैं। वायु-यातायात पर भी जलवायु का प्रभाव होता है, क्योंकि वायु-यातायात के लिए निरभ्र आवास रहना आवश्यक होता है। यदि जलवायु के कारण आकाश स्वच्छ नहीं रहते, आँधी अथवा कुहरा रहता है तो उससे वायु-यातायात की खतरा बना रहता है। इससे स्पष्ट है कि देश की जलवायु का प्रभाव वहाँ के निवासियों के स्वास्थ्य, कार्यक्षमता, उद्योग अथवा सभ्यता एवं यातायात पर होता है।

(२) भूमि अथवा निसर्गदत्त वस्तुयें—अर्थशास्त्र में भूमि के अन्तर्गत उन सब वस्तुओं का समावेश होता है जो प्रकृति मानव समाज के उपयोग के लिए उपलब्धता

अध्याय १

विषय-प्रवेश

(Introduction)

“भारतीय अर्थशास्त्र” और “भारत का आर्थिक विकास” ये एक ही जीवन के दो अङ्ग हैं, जिनमें से पहला केवल वर्तमान स्थिति का अध्ययन करता है तो दूसरा भूत एवं वर्तमान के अध्ययन के साथ ही भविष्य का निर्धारण करने में सहायक होता है।”

“भारत का आर्थिक विकास” इस विषय को कुछ अर्थशास्त्रियों ने ‘भारतीय अर्थशास्त्र’ नाम दिया है। परन्तु वास्तव में भारतीय अर्थशास्त्र नाम ठीक नहीं है, क्योंकि भारतीय अर्थशास्त्र में अर्थशास्त्र के नये सिद्धान्तों की विवेचना न बर अर्थशास्त्र के सामान्य सिद्धान्तों को ही भारत की आर्थिक स्थिति की पृष्ठभूमि में लागू किया जाता है। भारतीय अर्थशास्त्र “आर्थिक विचारों के इतिहास” (History of Economic Thought) की भाँति भारतीय अर्थशास्त्रियों की आर्थिक विचारधाराओं का इतिहास नहीं है और न इसमें ऐसे सिद्धान्तों का प्रतिपादन ही किया गया है जो अर्थशास्त्र के सामान्य सिद्धान्तों में भिन्न हों एवं भारतीय परिस्थिति में ही विशेष रूप में लागू होते हों। अपितु भारतीय अर्थशास्त्र अथवा भारत के आर्थिक विकास के अन्तर्गत हम देश के उपलब्ध नैसर्गिक, मानवी एवं आर्थिक साधनों का उपयोग अधिभौतिक उन्नति के लिए किस प्रकार किया गया है, किस प्रकार हो रहा है एवं किस प्रकार होना चाहिए, इसका विवेचन करते हैं। दूसरे शब्दों में, भारत की राजनैतिक, सामाजिक एवं आर्थिक पृष्ठभूमि में भारत का आर्थिक जीवन किस प्रकार विकसित होता गया, उसकी आर्थिक समस्याएँ तथा उनको हल करने के उपाय एवं योजनाओं के अध्ययन को हम “भारत का आर्थिक विकास” कह सकते हैं। इस प्रकार इस विषय के अन्तर्गत भारत के नैसर्गिक स्रोत एवं उनका आर्थिक जीवन पर प्रभाव, हमारी नैसर्गिक रचना एवं उनका आर्थिक जीवन पर प्रभाव, हमारी सामाजिक एवं आर्थिक समस्याओं का भारत के आर्थिक जीवन पर प्रभाव आदि का अध्ययन किया जायगा। आर्थिक पृष्ठभूमि में हमारा औद्योगिक विकास एवं उसकी समस्याएँ, कृषि एवं कृषि समस्याएँ, मुद्रा एवं बैंकिंग का विकास एवं उनकी समस्याएँ आदि विभिन्न विषयों का अध्ययन होगा। इसी प्रकार राजनैतिक पृष्ठभूमि में राज्य द्वारा उद्योग एवं अर्थव्यवस्था की उन्नति के लिए कौनसी नीति समय-समय पर अपनाई गई तथा उसके क्या परिणाम हुए, आदि का अध्ययन हम करेंगे। इस प्रकार देश की राजनैतिक,

- (२) भूमि की उर्वराशक्ति में वृद्धि,
 (३) वर्षा की पर्याप्तता,
 (४) वन-सम्पत्ति पर आधारित उद्योगों का विकास,
 (५) इमारती लकड़ी, ईंधन तथा औद्योगिकयोगी वनस्पति की प्राप्ति ।

इसी कारण भारत में प्रति वर्ष वन महोत्सव मनाया जाता है तथा पंच वर्षीय योजनाओं में वनों के विकास पर काफी बल दिया गया है ।

(५) खनिज सम्पत्ति—किसी भी देश की आर्थिक उन्नति के लिए खनिज सम्पत्ति का होना अत्यन्त आवश्यक है तथा उसका जीवन के ढंग पर गहरा प्रभाव पड़ता है । वर्तमान युग में किसी भी राष्ट्र की औद्योगिक उन्नति के लिए खनिज सम्पत्ति होना अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है, क्योंकि किसी भी देश के औद्योगिककरण के लिए खनिज सम्पत्ति अनिवार्य है । भारतवर्ष को ही देखें तो यह स्पष्ट होगा कि भारत में खनिज सम्पत्ति पर्याप्त होने हुए भी उसका पर्याप्त विदोहन नहीं किया गया है । भारत में कोयले की खानें होने हुए भी यहाँ का कोयला निम्न कोटि का है तथा कोयले की खानों का वितरण ठीक से नहीं हुआ है । फलतः भारत को दक्षिण अफ्रीका से कोयला आयात करना पड़ता है । परन्तु अन्य खनिज सम्पत्ति भारत में पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध है, केवल उनका आर्थिक विकास के लिए समुचित रीति से विदोहन करने की आवश्यकता है । अन्य देशों को और देखने से यह स्पष्ट होता है कि इङ्ग्लैंड, आस्ट्रेलिया आदि के औद्योगिक एवं आर्थिक विकास का आधार वहाँ की खनिज सम्पत्ति ही है ।

(६) भौगोलिक स्थिति—देश की भौगोलिक स्थिति पर उस देश के वाणिज्य एवं उद्योग का विकास निर्भर रहता है । भौगोलिक दृष्टि से यदि देश विश्व के मध्य में बसा हुआ है, जहाँ से उसे विश्व के सब देशों में व्यापार करने में सुगमता होती है तो उस देश में उस देश का आर्थिक विकास शीघ्र गति से हो सकेगा । जल, मार्ग की सुगमता, सुरक्षित व्यापारिक मार्ग तथा विश्व में केन्द्रीय स्थिति होना किसी भी देश के आर्थिक विकास के लिए अत्यन्त आवश्यक होता है । उदाहरणार्थ, इङ्ग्लैंड की विश्व में केन्द्रीय स्थिति है, चारों तरफ से जल मार्ग उपलब्ध होने में उसको विश्व के साथ व्यापारिक सम्बन्ध प्रस्थापित करना सुगम हुआ है । भारत की स्थिति आर्थिक विकास की दृष्टि में अनुकूल है । तीन ओर समुद्र से घिरा हुआ होने के कारण जल-मार्ग भी उपलब्ध है, परन्तु समुद्र तट कटा-फटा न होने से अच्छे बन्दरगाहों की कमी है । इसी प्रकार मध्य पूर्व एशिया से व्यापार करने के लिए अनुकूल स्थिति भी भारत को प्राप्त है, जिसका उपयोग आर्थिक विकास के लिए हो सकता है ।

इससे स्पष्ट है कि किसी भी देश का आर्थिक विकास वहाँ की जलवायु आदि भौगोलिक परिस्थितियों पर निर्भर रहता है । भारत में अनुकूल भौगोलिक परिस्थिति उपलब्ध है । परन्तु यहाँ के उपलब्ध साधनों का विदोहन भारतीयों ने अपने आर्थिक विकास के लिए नहीं किया है । सोभाय में भारत में वन सम्पत्ति, पशु सम्पत्ति, खनिज

का लेबनान और जोर्डन में प्रवेश । इसी प्रकार प्रत्येक आर्थिक क्रिया का परिणाम राजनैतिक दृष्टि से धाँका जाता है । इसलिए राजनैतिक कदम उठाते समय उसके आर्थिक परिणामों को देखने के लिए गत इतिहास का अनुभव उपयोगी होता है । आर्थिक एवं औद्योगिक नीति बनाते समय उसके राजनैतिक परिणामों को देखे बिना हम आगे नहीं चग सकते । इसी प्रकार कृषि नीति बनाने के समय कृषकों की वर्तमान स्थिति, उनके आर्थिक स्रोत, उनमें प्रचलित सामाजिक एवं धार्मिक रुढ़ियों का अध्ययन महत्त्वपूर्ण होता है ।

स्वतन्त्रता के पश्चात् अपनी आर्थिक उन्नति के लिए भारत स्वयं जिम्मेदार है, मतः हमारे आर्थिक विकास का अध्ययन अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है । क्योंकि बिना इस अध्ययन के हम भावी नीति का सफल संचालन नहीं कर सकते । राज्य की आर्थिक नीति के संचालन तथा देश के आर्थिक जीवन को सुदृढ, उन्नत एवं सन्तुलित बनाने के लिए मुद्रा एवं चलन सम्बन्धी नीति, राजस्व नीति, कर-नीति आदि का एक दूसरे पर होने वाला प्रभाव भी दृष्टि में रखना होगा, इसलिए आर्थिक विकास का अध्ययन महत्त्वपूर्ण है । इसी अध्ययन के आधार पर भारत की विभिन्न आर्थिक समस्याओं का समुचित हल होकर देश अधिभौतिक कल्याण (Material Welfare) की ओर अधिकाधिक अग्रसर हो सकता है । इसी प्रकार विभिन्न देशों के आर्थिक विकास के अध्ययन से हम भारत की तुलना उन देशों के साथ कर सकते हैं तथा उनके आर्थिक प्रयत्नों की सहायता से अपनी समस्याएँ सुलझाने में भी सफल हो सकते हैं ।

अध्याय २

भौगोलिक वातावरण एवं आर्थिक विकास

(Geographical Environments & Economic Development)

“भारत का आर्थिक विकास नजरबन्द है।”

—बीरा ऐन्सटी ।

“भारतीय समाज की परिस्थितियों के लिए सबसे अधिक उत्तरदायी स्वयं भारत है।”

—सर एडवर्ड ब्रिट ।

किसी भी देश का आर्थिक विकास वहाँ के मानवी एवं नैसर्गिक साधनों पर निर्भर रहता है, इसलिए देश के आर्थिक विकास में नैसर्गिक साधनों और भौगोलिक वातावरण का प्रभाव अत्यन्त महत्वपूर्ण है। किसी देश की जलवायु, धरातल की रचना, खनिज सम्पत्ति एवं वन सम्पत्ति पर उम देश का आर्थिक विकास निर्भर होता है, क्योंकि इन्हीं के विदोहन में मानव अपनी आर्थिक उन्नति कर सकता है, इसलिए यदि भौगोलिक वातावरण को हम देश के आर्थिक जीवन का आधार बहे तो अनुचित न होगा।

देश के आर्थिक विकास के लिए तथा मानव समाज की अधिभौतिक प्रगति के लिए इनका समुचित एवं वैज्ञानिक रीति से उपयोग करना आवश्यक होता है तथा इस उपयोग के ढंग पर ही देश की आर्थिक उन्नति तथा अवनति निर्भर रहती है। नैसर्गिक साधनों के विदोहन करने का कार्य प्रत्येक देश के मानव समाज द्वारा होता है, इसलिए आर्थिक विकास के लिए दूसरा महत्वपूर्ण एवं प्रभावशाली घटक (Factor) 'मनुष्य' होता है। इस प्रकार किसी भी देश का आर्थिक विकास नैसर्गिक साधनों की बहुलता अथवा कमी, उम देश की जन-संख्या एवं जनता की विदोहतायें तथा काम करने की आदतें, वहाँ की सामाजिक, धार्मिक एवं राजनैतिक संस्थाएँ तथा वहाँ के वैधानिक एवं राजनैतिक वातावरण पर निर्भर रहता है। इन्हीं विशेषताओं के कारण अनेक देशों में नैसर्गिक साधनों की सम्पन्नता होते हुए भी उनमें से एक देश आर्थिक दृष्टि से उन्नत गिखर पर रहता है तो दूसरा देश आर्थिक दृष्टि से पिछड़ा हुआ होता है। आर्थिक विकास के लिए नैसर्गिक साधनों का विदोहन करने का काम मनुष्य का होता है और वह अपने आर्थिक विकास के लिए उनका विदोहन वहाँ तक कर सकता है, इस पर आर्थिक विकास निर्भर होता है। उदाहरणार्थ, अमरीका और भारत के आर्थिक विकास की तुलना करने में यह स्पष्ट होता है कि भारत में नैसर्गिक साधनों

जिम्मेवार है। राजनैतिक गुनामी एवं तत्कालीन शासकीय नीति के कारण ही हमारे यहाँ शिक्षा के विकास और आर्थिक विकास के प्रयत्न सच्चे दिन से नहीं किये गये। यदि भारत में शिक्षा का पर्याप्त विकास होता तथा धर्म को हम सही धर्म में समझ पाते तो सम्भवतः भारतीयों की कृतिवादिता एवं मनुष्यवृत्ति का अन्त हो जाता।

(२) जाति प्रणाली—हमारी सामाजिक संस्थाओं में सबसे प्रमुख स्थान जाति-प्रणाली का है। भारतीय जातियों का निर्माण यहाँ का धार्मिक परम्पराओं के कारण ही हुआ है, जिन्होंने सामाजिक संगठन को अनेक पृथक वर्गों में (जातियों में) बाँट दिया है। जाति प्रथा भारतीय सामाजिक संगठन की अपनी विशेषता है, जो अन्य देशों तथा धर्मों में इस रूप में नहीं है। समाज का विभाजन विभिन्न जातियों में होने से उनकी आर्थिक तथा सामाजिक क्रियाएँ भी अपनी जातीय परम्पराओं के अनुसार होती हैं, जिससे देश के आर्थिक विकास में रुकावट आती है, इसलिए भारतीय सामाजिक एवं आर्थिक जीवन पर जाति प्रणाली के प्रभावों का अध्ययन आवश्यक है, क्योंकि "जाति प्रणाली तथा संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली ने अनादि काल से कुटुम्ब, समाज तथा विश्वी व्यवसाय व्यवस्था के सदस्यों का नियमन किया है, जिससे उसका जन्म से सम्बन्ध रहता था।"

परिमाण—

जिस पद्धति में एक बंस के निवासी अपनी रोटी-बेटी व्यवहार आराध में करते हैं तथा उसका एक ही नाम होता है, उसे एक जाति कहा जाता है। श्री ग्रन्थ के अनुसार : "जो आराध में रोटी-बेटी व्यवहार करते हैं ऐसे समूह" को जाति कहा जाता है। दूसरे शब्दों में : "ऐसे व्यक्तियों का समूह जिनको एक नाम से पहिचाना जाता है तथा जो एक ही परम्परागत व्यवसाय करते हैं" उसे जाति कहेंगे।^१ इस प्रकार की जातियाँ बड़े उपजातियों में भी विभाजित हैं तथा इनमें ऊँच-नीच भाव होने हैं, जिससे इनके अपनी रोटी-बेटी व्यवहार भी नहीं होते।

उगम—

जाति-प्रणाली का जन्म किस प्रकार से हुआ, इस सम्बन्ध में निश्चित रूप से कुछ भी नहीं कहा जा सकता। कुछ भारतीय लेखकों के अनुसार भारतीय जाति का उगम ऐतिहासिक बताया गया है। भारत के आदि निवासियों को जिन लोगों ने युद्ध में हराकर अपना प्रभुत्व स्थापित किया वे जमातः यहाँ के निवासी हो गये। इनमें विजयी लोग अपने को पराजितों से सच बर्याँ मानने थे। इस प्रकार विजयी जातियों ने यहाँ पर अपना प्रभुत्व जमाया अपनी जातियाँ यहाँ पर बनीं। इसके बाद

1. धर्म का यहाँ अर्थ है—वन् धारयते तद् धर्म—समाज के स्थायित्व के लिए जो नियम आवश्यक हैं वह धर्म है।

2. Economic Development of India—Vera Anstey.

वायु दोनो ही अधिक उन्नति के लिए बाधक होती हैं। दूसरी ओर समशीतोष्ण जलवायु में मनुष्य को काम करने का उरसाह रहता है, जिसमें ऐसे प्रदेशों का अधिक विकास प्रभावित रूप से हो सकता है। इस प्रकार जलवायु से मनुष्य की धम करने की शक्ति एवं उरसाह प्रभावित होता है। इसलिये यह कहा जाता है कि प्राचीन काल में सभ्यता का विकास तो उष्ण देशों में हुआ, लेकिन सबसे अधिक अधिक विकास शीत एवं सम शीतोष्ण प्रदेशों में ही हुआ।

जलवायु का प्रभाव मनुष्य के कार्य जीवन ((Working Life) पर भी पड़ता है। जैसे—शीत देशों के मनुष्य स्वस्थ, दीर्घ जीवी, अधिक कुशल एवं परिश्रमी होने हैं तो उष्ण देशों के मनुष्य अस्वस्थ, अल्पजीवी तथा शालमी होते हैं। इसी कारण वे अपना अधिक विकास दीर्घ वृत्ति से नहीं कर पाते। जलवायु का प्रभाव मनुष्य के स्वास्थ्य को भी प्रभावित करता है, क्योंकि जहाँ ऋतु परिवर्तन समय-समय पर होता रहता है वहाँ प्रत्येक मौसमी परिवर्तन के कारण स्वास्थ्य भी प्रभावित होता है। जैसे—भारत में शीत, वर्षा एवं ग्रीष्म ऋतु में मौसमी परिवर्तन के कारण भिन्न-भिन्न बीमारियाँ होती हैं, जिनसे हमारी कार्यक्षमता प्रभावित होती है।

प्रत्येक देश की फसलों एवं वनस्पति पर वहाँ की जलवायु का प्रभाव पड़ता है और प्रत्येक देश के उद्योग धन्धे वहाँ की वनस्पति तथा फसलों पर निर्भर रहते हैं। इस कारण प्रत्येक देश का औद्योगिक विकास जलवायु पर निर्भर रहता है, जैसे—भारत में मूले वस्त्र का उद्योग बम्बई और अहमदाबाद में अधिक विकसित है, जहाँ भारत के कुल वस्त्र का ७०% वस्त्र निर्माण होता है, क्योंकि बम्बई एवं अहमदाबाद में इस उद्योग के लिये आवश्यक उष्ण एवं आर्द्र जलवायु है। उत्तर-प्रदेश तथा बिहार की जलवायु गन्ने के लिए पोषक होने से इन राज्यों में शक्कर व्यवसाय केन्द्रित है।

यातायात पर भी जलवायु का गहरा प्रभाव पड़ता है, किसी भी देश की अधिक उन्नति यातायात के विकास पर निर्भर रहती है, जैसे—जहाँ पर हिम वर्षा अधिक होती है वहाँ के स्थल मार्ग हिम वर्षा में बन्द हो जाते हैं अथवा शीत प्रदेशों में नदियों का पानी जम जाता है, जिससे नदियों अथवा समुद्र का उपयोग निम्न तापक्रम में जल यातायात के लिए नहीं हो सकता। उदाहरणार्थ—बाल्टिक सागर शीत ऋतु में जल यातायात के लिए निरुपयोगी हो जाता है, इसी प्रकार कनाडा की नदियाँ भी अधिक सर्दी पड़ने पर जम जाती हैं। वायु-यातायात पर भी जलवायु का प्रभाव होता है, क्योंकि वायु-यातायात के लिए निरभ्र आवास रहना आवश्यक होता है। यदि जलवायु के कारण आकाश स्वच्छ नहीं रहते, आंधी प्रयवा कुहरा रहता है तो उससे वायु-यातायात की खतरा बना रहता है। इससे स्पष्ट है कि देश की जलवायु का प्रभाव वहाँ के निवासियों के स्वास्थ्य, कार्यक्षमता, उद्योग धन्धे, सभ्यता एवं याता-यात पर होता है।

(२) भूमि अथवा निसर्गदत्त वस्तुयें—अप्यशास्त्र में भूमि के अन्तर्गत उन सब वस्तुओं का समावेश होता है जो प्रकृति मानव समाज के उपयोग के लिए उपलब्धता

से देती है। भूमि अथवा निसर्गदत्त दस्तुमो पर ही मानव समाज की उत्पादन शक्ति, वहाँ के उद्योग-घन्धो एवं आर्थिक प्रगति निर्भर रहती है। किसी भी देश में उत्पादन के लिये भूमि महत्त्वपूर्ण साधन है, जिसके बिना किसी भी वस्तु का उत्पादन नहीं हो सकता। इन प्रकृतिदत्त साधनों पर ही जन-संख्या का घनत्व निर्भर रहता है। जिन प्रदेशों में प्रकृति ने अत्यन्त उदारता से काम किया है वहाँ पर जन-संख्या का घनत्व अन्य प्रदेशों की अपेक्षा अधिक रहेगा। इसलिए भूमि को देश के आर्थिक विकास का केन्द्र कहना अधिक उपयुक्त होगा, क्योंकि इसी पर मानव की आर्थिक क्रियाएँ निर्भर रहती हैं। इसी प्रकार भूमि का प्रभाव सम्यता के विकास पर अधिक होता है, क्योंकि जहाँ निसर्ग की उदारता के कारण उसका आर्थिक विकास सम्भव होता है और जन-संख्या का घनत्व बढ़ता है, उन्हीं क्षेत्रों में मनुष्य अपनी बुद्धि के द्वारा निसर्ग पर विजय प्राप्त कर अपनी अधिक उन्नति कर सकता है। परन्तु किसी भी देश में उसकी आर्थिक क्रियाएँ निसर्गदत्त प्रसाधनों में ही सीमित रहेगी।

(३) धरातल की रचना—धरातल की रचना पर भूमि की उपजाऊ शक्ति निर्भर रहती है तथा भूमि में जो रसायनिक मिश्रण पाये जाने हैं उनका प्रभाव उस देश में होने वाली खनिज सम्पत्ति पर पड़ता है। इसी प्रकार वह प्रदेश कितने अधाँस एवं रेखाँस में बसा हुआ है, इस प्राकृतिक स्थिति का प्रभाव उम देश में होने वाली वन-सम्पत्ति तथा फसलों पर पड़ता है, क्योंकि अधाँस एवं रेखाँस पर ही किसी देश की जलवायु निर्भर रहती है। भूमि के नीचे पाये जाने वाले रसायनिक मिश्रणों पर भूमि की उपजाऊ शक्ति निर्भर रहती है, जिस पर किसी भी फसल की उपजाऊ शक्ति निर्भर रहती है। इस प्रकार धरातल की रचना पर उस देश की उपज तथा उनमें पाई जाने वाली खनिज सम्पत्ति निर्भर रहती है। इसका प्रभाव देश के उद्योग-घन्धो एवं मानवी आर्थिक क्रियाओं पर होने के कारण धरातल की रचना पर भी देश का आर्थिक विकास निर्भर रहता है।

(४) वन-सम्पत्ति—प्रत्येक देश की वन-सम्पत्ति उस देश के धरातल की रचना एवं जलवायु पर निर्भर रहती है। फिर भी वन-सम्पत्ति का प्रभाव प्रत्येक देश के उद्योग-घन्धो पर पड़ता है, जैसे—नावें और स्वीडन के विशाल वन प्रदेशों में लकड़ों की अधिकता के कारण वहाँ नावें, कागज, दियासलाई आदि बनाने के उद्योग-घन्धों की अधिकता है। भारत में सिन्धु और गंगा नदों के मैदानों में अच्छी एवं उपजाऊ मिट्टी के कारण वहाँ की फसलें अच्छी होती हैं, फलतः वहाँ जन-संख्या का घनत्व अधिक है। इसी प्रकार किन्नर देशों में जलवायु के अनुसार पशु-पक्षि भी होते हैं। वन प्रदेशों की अधिकता एवं कमी का प्रभाव जलवायु पर होता है तथा उससे भूमि का कटाव (Soil Erosion) भी नहीं होता। इस प्रकार वन-सम्पत्ति एवं पशु सम्पत्ति का प्रभाव वहाँ के उद्योग-घन्धो एवं मनुष्य के आर्थिक जीवन पर पड़ता है।

इनके अलावा वनों से निम्न लाभ होते हैं :—

(१) नदियों की बाढ़ में कमी, ०

- (२) भूमि की उर्वराशक्ति में वृद्धि,
 (३) वर्षा की पर्याप्तता,
 (४) वन-सम्पत्ति पर आधारित उद्योगों का विकास,
 (५) इमारती लकड़ी, ईंधन तथा औद्योगिकयोगी वनस्पति की प्राप्ति ।

इसी कारण भारत में प्रति वर्ष वन महोत्सव मनाया जाता है तथा पंच वर्षीय योजनाओं में वनों के विकास पर काफी बल दिया गया है ।

(५) खनिज सम्पत्ति—किसी भी देश की आर्थिक उन्नति के लिए खनिज सम्पत्ति का होना अत्यन्त आवश्यक है तथा उसका जीवन के ढंग पर गहरा प्रभाव पड़ता है । वर्तमान युग में किसी भी राष्ट्र की औद्योगिक उन्नति के लिए खनिज सम्पत्ति होना अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है, क्योंकि किसी भी देश के औद्योगिककरण के लिए खनिज सम्पत्ति अनिवार्य है । भारतवर्ष को ही देखें तो यह स्पष्ट होगा कि भारत में खनिज सम्पत्ति पर्याप्त होने हुए भी उसका पर्याप्त विदोहन नहीं किया गया है । भारत में कोयले की खानें होने हुए भी यहाँ का कोयला निम्न कोटि का है तथा कोयले की खानों का वितरण ठीक से नहीं हुआ है । फलतः भारत को दक्षिण अफ्रीका से कोयला आयात करना पड़ता है । परन्तु अन्य खनिज सम्पत्ति भारत में पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध है, केवल उनका आर्थिक विकास के लिए समुचित रीति से विदोहन करने की आवश्यकता है । अन्य देशों को और देखने से यह स्पष्ट होता है कि इङ्ग्लैंड, आस्ट्रेलिया आदि के औद्योगिक एवं आर्थिक विकास का आधार वहाँ की खनिज सम्पत्ति ही है ।

(६) भौगोलिक स्थिति—देश की भौगोलिक स्थिति पर उस देश के वाणिज्य एवं उद्योग का विकास निर्भर रहता है । भौगोलिक दृष्टि से यदि देश विश्व के मध्य में बसा हुआ है, जहाँ से उसे विश्व के सब देशों में व्यापार करने में सुगमता होती है तो उस देश में उस देश का आर्थिक विकास शीघ्र गति से हो सकेगा । जल, मार्ग की सुगमता, सुरक्षित व्यापारिक मार्ग तथा विश्व में केन्द्रीय स्थिति होना किसी भी देश के आर्थिक विकास के लिए अत्यन्त आवश्यक होता है । उदाहरणार्थ, इङ्ग्लैंड की विश्व में केन्द्रीय स्थिति है, चारों तरफ से जल मार्ग उपलब्ध होने में उसको विश्व के साथ व्यापारिक सम्बन्ध प्रस्थापित करना सुगम हुआ है । भारत की स्थिति आर्थिक विकास की दृष्टि में अनुकूल है । तीन ओर समुद्र से घिरा हुआ होने के कारण जल-मार्ग भी उपलब्ध है, परन्तु समुद्र तट कटा-फटा न होने से अच्छे बन्दरगाहों की कमी है । इसी प्रकार मध्य पूर्व एशिया से व्यापार करने के लिए अनुकूल स्थिति भी भारत को प्राप्त है, जिसका उपयोग आर्थिक विकास के लिए हो सकता है ।

इससे स्पष्ट है कि किसी भी देश का आर्थिक विकास वहाँ की जलवायु आदि भौगोलिक परिस्थितियों पर निर्भर रहता है । भारत में अनुकूल भौगोलिक परिस्थिति उपलब्ध है । परन्तु यहाँ के उपलब्ध साधनों का विदोहन भारतीयों ने अपने आर्थिक विकास के लिए नहीं किया है । सोभाग्य में भारत में वन सम्पत्ति, पशु सम्पत्ति, खनिज

सम्पत्ति आदि भौद्योगिक विकास के लिए आवश्यक सभी नैसर्गिक साधन उपलब्ध हैं, जिनका विदोहन करने के लिए जन-संस्था की भी अधिकता है। परन्तु हमारे नागरिकों में उत्साह की कमी है। इसके साथ ही एशिया में केन्द्रीय भौगोलिक स्थिति तथा भारतीय व्यापार एवं उद्योग को सहायक राष्ट्रीय सरकार भी उपलब्ध है। इसलिए यह विश्वास के साथ कहा जा सकता है कि भविष्य में भारत उपलब्ध नैसर्गिक साधनों का अपने आर्थिक विकास के लिए अवश्य ही विदोहन कर अपनी आर्थिक उन्नति से चमक उठेगा।

अध्याय ३

सामाजिक एवं धार्मिक संस्थाएँ तथा आर्थिक विकास (Social and Religious Institutions and Economic Development)

“गरीबी और धर्म भारतीय अर्थव्यवस्था के दो प्रमुख तथ्य हैं।”

—ग्रामीण सार्व समिति की रिपोर्ट, १९५४।

मनुष्य की आर्थिक परिस्थिति एवं विकास पर जिस प्रकार भौगोलिक स्थिति का प्रभाव पड़ता है उसी प्रकार देश की सामाजिक, राजनैतिक तथा धार्मिक संस्थाओं का प्रभाव भी मनुष्य के आर्थिक विकास पर पड़ता है। मनुष्य जिस सामाजिक वातावरण में रहता है उससे उसके विचार एवं कार्य शक्ति को प्रेरणा मिलती है। धार्मिक संस्थाएँ एवं प्रचलित धार्मिक रूढ़ियों के अनुसार मनुष्य के उद्योग-धंधे प्रभावित होते हैं, इसलिए आर्थिक विकास में भारत की राजनैतिक, धार्मिक एवं सामाजिक संस्थाओं का बहुत बड़ा हाथ रहा है। सामाजिक एवं धार्मिक संस्थाओं ने जितना हमारे आर्थिक विकास को प्रभावित किया है उतना सम्भवतः अन्य देशों में पाए जा सकने वाले प्रभावित किया होगा। भारत में प्रत्येक सामाजिक क्रिया के पीछे धार्मिक भावना रहती है। उदाहरणार्थ, मकान की नींव सुदवाने के लिए मुहूर्त देखा जाता है, बीज बोने के लिए भयवा खेती का प्रारम्भ करने के लिए भी मुहूर्त देखा जाता है। स्पष्ट है कि हमारी सामाजिक एवं धार्मिक क्रियाओं के पीछे धर्म का कितना हाथ है। आज भी धर्म निरपेक्ष भारत के मन्त्रीमण्डल बन्धुनाथ एवं केदारनाथ की यात्रा सरकारी व्यय से करते हैं* और राष्ट्र-

* नवभारत टाइम्स—१०.७.५५।

पति विना मुहूर्त के पदग्रहण नहीं करते। भारत में समाज द्वारा वंजित कोई भी व्यवसाय ग्रथवा धन्धा नहीं किया जा सकता है। यहीं तक कि जीवन की आवश्यक वस्तुओं के सम्बन्ध में भी धर्म का निर्णय माना जाता है। इसी कारण भारत के आर्थिक जीवन एवं विकास के अध्ययन के लिए यहाँ की सामाजिक एवं धार्मिक समस्याओं का अध्ययन आवश्यक है।

भारत के आर्थिक विकास में जिन धार्मिक एवं सामाजिक समस्याओं तथा रुद्धियों का विशेष हाथ रहा है वे निम्न हैं :—

- (१) धर्म (Religion) ।
- (२) जाति-प्रणाली (Caste System) ।
- (३) संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली (Joint Family System) ।
- (४) उत्तराधिकार कानून (Laws of Inheritance & Succession) ।
- (५) पर्दा प्रथा एवं बाल विवाह ।
- (६) भारतीय दर्शन ।

(१) धर्म—भारतीय जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में धर्म का अत्यधिक महत्त्व है। हमारे यहाँ के खान-पान के धार्मिक दन्धन, जाति प्रथा का अस्तित्व, अहिंसा परमोऽधर्म का अवलम्बन आदि धार्मिक भावनाओं के कारण भारतीय अनेक उपयोगी वस्तुएँ अपने उपयोग में नहीं लाते। भारतीय जीवन का आदर्श ही “सादा जीवन एवं सच्च विचार” माना जाता है, परन्तु ‘सादा जीवन’ का यह तात्पर्य नहीं कि मनुष्य अपनी अधिभौतिक प्रगति के लिए प्रयत्न न करे। इस विचारधारा के कारण ही भारत में एक साधारण नागरिक अपनी वर्तमान आर्थिक स्थिति में संतोष रखने का प्रयत्न करता है तथा महत्वाकांक्षा ग्रथवा भविष्य के विषय में कुछ प्रयत्न नहीं करता। अहिंसा परमोऽधर्म के तत्त्व के कारण हमारे किसान धुन आदि में अन्न अथवा फसलों की रक्षा के लिए कीटनाशक रसायनों (Insecticides) का उपयोग नहीं करते और छुपाछून की भावनाओं के कारण वे हड्डों, मँला इत्यादि खादों का उपयोग नहीं करते। समाज के दन्धनों के कारण किसान मुर्गी इत्यादि पालने के लाभकर धन्धे भी नहीं करते। इस प्रकार भारतीय जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में धर्म का महत्त्व होने के कारण रुद्धिवादिता एवं सकृन्धित प्रवृत्ति की प्रधानता हो गई है।* इस प्रवृत्ति के कारण हम प्रत्येक पहलू को धार्मिक एवं सामाजिक दृष्टि से देखते हैं एवं आर्थिक विकास द्वारा अधिभौतिक प्रगति के लिए प्रयत्न नहीं करते।

फिर भी हमारी पिछड़ो हुई आर्थिक स्थिति की सारी जिम्मेदारी केवल धार्मिक भावनाओं पर ही नहीं लादी जा सकती, क्योंकि आर्थिक अवस्था के लिए केवल धर्म ही जिम्मेदार न होने हुए हमारी गत आर्थिक परिस्थिति एवं राजनीतिक युनामी

* The Economic Development of India—Vera Anstey, pp. 46.

जिम्मेवार है। राजनीतिक गुलामी एवं टक्कालीन शासकीय नीति के कारण ही हमारे यहाँ शिक्षा के विकास और आर्थिक विकास के प्रयत्न सूखे दिन से नहीं किये गये। यदि भारत में शिक्षा का पर्याप्त विकास होता तथा धर्म को हम सही धर्म में समझ पाते तो सम्भवतः भारतीयों की कृतिवादिता एवं मकृचित मनोवृत्ति का अन्त हो जाता।

(२) जाति प्रणाली—हमारी सामाजिक संस्थाओं में सबसे प्रमुख स्थान जाति-प्रणाली का है। भारतीय जातियों का निर्माण यहाँ की धार्मिक परम्पराओं के कारण ही हुआ है, जिनोंने सामाजिक संगठन को अनेक पृथक वर्गों में (जातियों में) बाँट दिया है। जाति प्रथा भारतीय सामाजिक संगठन की अपनी विशेषता है, जो अन्य देशों तथा धर्मों में इस रूप में नहीं है। समाज का विभाजन विभिन्न जातियों में होने से उनकी आर्थिक तथा सामाजिक क्रियाएँ भी अपनी जातीय परम्पराओं के अनुसार होती हैं, जिससे देश के आर्थिक विकास में रुकावटें आती हैं, इसलिए भारतीय सामाजिक एवं आर्थिक जीवन पर जाति प्रणाली के प्रभावों का अध्ययन आवश्यक है, क्योंकि "जाति प्रणाली तथा संयुक्त बृटुम्ब प्रणाली ने अनादि काल से बृटुम्ब, समाज तथा किसी व्यवसाय अथवा मजदूरी के सदस्यों का नियमन किया है, जिससे उसका जन्म से सम्बन्ध रहता था।"

परिमाणा—

जिस पद्धति में एक बंध के निवासी अपनी रोटी-बेटी व्यवहार आराध में करते हैं तथा उसका एक ही नाम होता है, उसे एक जाति कहा जाता है। श्री ग्रन्थ के अनुसार: "जो आराध में रोटी-बेटी व्यवहार करते हैं ऐसे समूह" को जाति कहा जाता है। दूसरे शब्दों में: "ऐसे व्यक्तियों का समूह जिनको एक नाम से पहिचाना जाता है तथा जो एक ही परम्परागत व्यवसाय करते हैं" उसे जाति कहेंगे।^१ इस प्रकार की जातियाँ बड़े उपजातियों में भी विभाजित हैं तथा इनमें ऊँच-नीच भाव होने हैं, जिससे इनके अपनी रोटी-बेटी व्यवहार भी नहीं होते।

उगम—

जाति-प्रणाली का जन्म जिस प्रकार से हुआ, इस सम्बन्ध में निश्चित रूप से कुछ भी नहीं कहा जा सकता। कुछ भारतीय लेखकों के अनुसार भारतीय जाति का उगम ऐतिहासिक बताया गया है। भारत के प्रादि निवासियों को जिन लोगों ने युद्ध में हराकर अपना प्रभुत्व स्थापित किया वे जमातः यही के निवासी हो गये। इनमें विजयी लोग अपने को पराजितों से उच्च वर्णों मानने थे। इस प्रकार जितनी जातियाँ ने यहाँ पर अपना प्रभुत्व जमाया उतनी जातियाँ यहाँ पर बनीं। इसके बाद

१. धर्म का यहाँ अर्थ है—वन् धारयते तद् धर्म—समाज के स्थायित्व के लिए जो नियम आवश्यक हैं वह धर्म है।

२. Economic Development of India—Vera Anstey.

जब कुछ मुबारको ने जाति प्रथा के विरुद्ध विद्रोह किया तथा दो जातियों में रोटी बेटी का व्यवहार किया तब ऐसी जो सन्तानें हुईं उनको उन जातियों में बहिष्कृत किया तथा एक तीसरी जाति का निर्माण हुआ। श्रीमद्भगवद्गीता के “वानुर्वण्यम् भया सृष्टम गुणकर्म विभागशः” उक्ति के अनुसार व्यक्ति के गुण एवं कर्मों के अनुसार उनको चार वर्णों—ब्राह्मण, क्षत्रिय, वैश्य एवं शूद्र—में विभाजित किया गया। इस प्रकार प्रारम्भ में गुण तथा कर्मों के आधार पर समाज का विभाजन चार जातियों में हुआ तथा इसके बाद वर्णशक्ति से अनेक उप-जातियाँ सामने आईं। इस प्रकार कर्म एवं गुण भेद से वर्ण-व्यवस्था निर्माण करने का हेतु समाज की धार्मिक एकता कायम रखना था। “वर्णात्ना ब्रह्मणो गुरु” उक्ति से तथा ब्राह्मणों की कर्म निष्ठा के कारण इनका समाज में सर्वोच्च स्थान था, परन्तु इन्होंने स्वार्थ तथा अर्थों प्रतिष्ठा कायम रखने के लिए अन्य वर्णों को विद्याध्ययन से दूर रखा तथा मनमानी कर अनेक जातियों का निर्माण किया। गीता के अनुसार केवल समाज के स्थायित्व के लिए वर्ण-व्यवस्था निर्माण की गई थी, जिनमें केवल वही व्यक्ति किसी वर्ण का हो सकता था जो उस वर्ण के अनुसार कर्म करता हो। आगे चलकर इन्हीं वर्णों को जातिरु ह्रा जाने लगा तथा गुण एवं कर्मों की प्रधानता केवल नाम मात्र ही रही, जिससे किसी भी व्यक्ति की जाति उसके जन्म से ही निश्चित हो जाती है।

इसके अलावा जाति प्रथा के उगम सम्बन्धी पाश्चात्य विद्वानों के अनेक तर्क हैं। श्री जे० एस० मिल के अनुसार जातियों का निर्माण श्रम विभाजन के अनुसार किया गया है। इसी प्रकार श्री सेनाट के सिद्धान्त के अनुसार जातियाँ प्राचीन कार्यों के संस्थाओं की विकसित रूप हैं। कुछ भी हो, जाति प्रथा अनेक ऐतिहासिक परिवर्तनों के बावजूद भी अबाधित रही तथा समाज में अपना अस्तित्व बनाये हुए है और उसका प्रभाव हमारी आर्थिक क्रियाओं पर पड़ता है।

भारतीय जाति-प्रणाली की तुलना कहीं कहीं योरोपीय देशों के दिल्प सर्वों (Craft-guilds) तथा व्यवसाय सङ्घों (Merchants-guilds) से की जाती है। इसमें शङ्का नहीं कि प्राचीन काल में यहाँ की जातियाँ दिल्प-सङ्घ के रूप में ही थी और उनका संगठन भी व्यावसायिक आधार पर हो था, जैसा कि श्रीमद्भगवद्गीता के षष्ठोऽध्याय से स्पष्ट है। कर्म के अनुसार जाति का विभाजन चार वर्णों में किया गया तथा प्रत्येक का विभाजन उनकी क्रियाओं के अनुसार अनेक उप-समूहों में हुआ, जैसे—लोहे का काम करने वाले लुहार, चमड़े का काम करने वाले चर्मकार (चमार) आदि। परन्तु इनमें जातीयता नहीं थी। कोई भी व्यक्ति एक सङ्घ से दूसरे सङ्घ में जा सकता था तथा रोटी बेटी व्यवहार भी होते थे। इस प्रकार योरोपीय सङ्घ वास्तव में राज्य एवं सामन्तवादियों के अत्याचारों में बचने के लिए बनाये गये संगठित दल थे, लेकिन हमारे देश में जातियाँ पूट और अनेकता के कारण बनीं।

जाति प्रथा के आर्थिक परिणाम—

गुण—(१) जाति प्रणाली के अस्तित्व से श्रम-विभाजन की प्रगति हुई

है तथा प्रत्येक जाति अपने पंतुक व्यवसाय को अबाधित रखती है, जिससे कुशलता की वृद्धि हो कर भारतीय कार्य कुशलता आज भी बनी हुई है। जाति प्रथा के कारण ही हमारे यहाँ कुटीर उद्योगों का अस्तित्व आज भी देखने को मिलता है।

(२) प्राचीन काल में जब राज्य द्वारा शिक्षा मन्थार्यों की स्थापना नहीं होती थी, उस समय जाति-प्रणाली ने शिल्प शिक्षा एवं व्यावसायिक शिक्षा द्वारा सहायता की। उदाहरणार्थ, पिता अपने पुत्र अथवा कुटुम्बियों को अपने व्यवसाय अथवा शिल्प की शिक्षा निःशुल्क एवं बड़ी लगन के साथ देता था।

(३) पंतुक व्यवसाय परम्परागत चालू रहने के कारण व्यावसायिक एवं शिल्प सम्बन्धी कुशलता की वृद्धि होने में जाति प्रथा सहायक होती थी एवं हुई है। इसके साथ ही कुटुम्ब की किसी व्यवसाय अथवा शिल्प की स्थािति उसके व्यावसायिक उन्नति में सहायक होती थी तथा उसे विज्ञान आदि की आवश्यकता नहीं पड़ती थी।

(४) जाति प्रथा में प्रत्येक जाति की उन्नति के प्रयत्न उनकी पंचायतों द्वारा किए जाते थे तथा ये पंचायतें उन जातियों के वृद्ध अथवा अयोग्य व्यक्तियों के पालन-पोषण के लिए जिम्मेवार थी। इसके अलावा जाति पंचायतों द्वारा जातीय व्यवसाय का नियमन भी होता था।

(५) जाति प्रथा के कारण प्रत्येक व्यक्ति का धन उसके जन्म से ही निश्चित हो जाता था, जिसकी तैयारी वह अपने बचपन से ही करता था। इससे उसे बड़ा होने पर व्यवसाय अथवा नौकरों की खोज में नहीं भटकना पड़ता था।

(६) जाति प्रथा से विभिन्न जातियों में सहकारिता रही, क्योंकि प्रत्येक जाति एक दूसरे पर निर्भर थी।

सामाजिक दृष्टि में जाति प्रथा ने हिन्दू समाज की वास्तु आत्माओं से सुरक्षा करने में तथा अपनी आन्तरिक एकता बनाये रखने में सहायता पहुँचाई है। कुर्मों के फलस्वरूप जाति से बहिष्कृत हो जाने के भय से प्रत्येक जाति को अवनति से रक्षा भी हुई है।

जाति प्रथा के दोष—परन्तु जाति प्रथा के उपर्युक्त आर्थिक गुण होते हुए भी जाति प्रथा के कारण व्यक्तिगत उत्साह एवं प्रारम्भण बुद्धि (Initiative) को गहरी छेड़ पहुँची है। जाति प्रथा से उपरोक्त लाभ प्राचीन काल में मिलते रहे, परन्तु आज जातीयता अपने नग्न एवं विवृत स्वरूप में है। इस कारण हमारी आर्थिक उन्नति के लिए वह आज किसी भी प्रकार से सहायक नहीं है। जाति प्रथा के आर्थिक दुष्परिणाम निम्न हैं :—

(१) जाति प्रथा का महत्त्वपूर्ण दोष यह है कि जाति प्रथा श्रमिकों की गतिशीलता में बाधक होती है। एक जाति के लोग अन्य जाति का व्यवसाय नहीं कर सकते, जिससे समाज में अक्षययोगी-समूहों का निर्माण हो गया है, जिससे आर्थिक विकास में रूकावट आती है। मनुष्य केवल अपने जातीय शिल्प अथवा व्यवसाय को ही कर सकता है। इस कारण श्रमिकों में व्यावसायिक गतिशीलता नहीं रहती।

(२) जाति प्रथा मे केवल जातीय-व्यवसाय करना पड़ता है । इससे व्यक्तिगत रुचि का व्यवसाय से कोई सम्बन्ध नहीं रहता । फलतः प्रारम्भण वृत्ति एवं श्रमवैपण, मुधार आदि के लिए जाति प्रथा मे कोई स्थान नहीं है । इससे औद्योगिक एवं आर्थिक विकास मे रुकावटें आती है । ब्राह्मण की रुचि किसी शिल्प मे भले ही हो, परन्तु उसे ब्रह्म कर्म ही करना पड़ेगा । इससे राष्ट्रीय सम्पत्ति एवं उत्पादनशीलता प्रभावित होती है ।

(३) जाति प्रथा की धार्मिक भावनाओं के कारण ही विदेश यात्रा (समुद्र यात्रा) भारत मे वजित है । इसी कारण विदेशो व्यापार को अधिकार भारतीयो ने नहीं अपनाया । फलतः देश का विदेशी व्यापार .शियो के हाथ मे चला गया, जिससे भारत को आर्थिक हानि हुई ।

(४) श्रम की गतिशीलता के साथ ही जाति प्रथा पूँजी की गतिशीलता मे भी बाधक होती है, क्योंकि प्रत्येक जाति का व्यवसाय सीमित रहता था । एक जाति के लोग दूसरे व्यवसाय में पूँजी नहीं लगाते थे । फलतः देश की पूँजी की गतिशीलता मे जाति प्रथा बाधक होने के कारण देश के औद्योगिक विकास के लिए भी जाति प्रथा बाधक रही । इससे देश में बड़े पैमाने वाले उद्योगों की स्थापना मे बाधा आई, क्योंकि ऐसे उद्योग प्रारम्भिक स्थिति मे विदेशी पूँजी द्वारा ही स्थापित किए गए ।

(५) जाति प्रथा के कारण श्रम के महत्त्व को भी गहरा धक्का लगा है, क्योंकि ऊँचे वर्ग की जातियो मे दारीरिक श्रम करना, यहा तक कि हल का छूना भी पाप समझा जाता है । इस कारण ऐसे लोग कोई भी उत्पादन का काम नहीं करते हैं, जिससे देश की श्रम शक्ति का एक बड़ा भाग बेकार हो जाता है और राष्ट्रीय सम्पत्ति की वृद्धि के लिए निरुपयोगी हो जाता है । ब्राह्मण का लड़का "श्रीः भवति भिक्षादेहि" का आघार लेकर भीख माँगना पसन्द करेगा, परन्तु अपने श्रम से अपनी रोटी नहीं कमावेगा ।

(६) जाति प्रथा ने जहाँ प्रारम्भिक अवस्था मे समाज मे एकता एवं सहकारिता की भावना भरती, उस जाति प्रथा मे आज हिन्दू समाज का विघटन हो रहा है तथा परस्पर घृणा, द्वेष एवं फूट की भावना बढ रही है । इससे सामाजिक अव्यवस्था के साथ ही आर्थिक अव्यवस्था भी बढती है । विभिन्न जाति वालो की पूजा, बुद्धिमत्ता एवं व्यापारिक तन्त्र सहकारिता मे काम नहीं कर सके । भारत के आर्थिक दृष्टि से पिछडा हुआ होने का यह भी एक कारण है । इसके अलावा जीव शाल्वियो के अनुसार एक ही जाति में परस्पर विवाह होने से जातीय श्रवणति होती है, जिससे कार्यक्षमता का ह्रास होता है ।

(७) सामाजिक एवं राष्ट्रीय दृष्टि से सम्पूर्ण समाज मे एकता होना राष्ट्रीयता के लिए पोषक होता है । इसके विपरीत जाति प्रथा से समाज का विभाजन अनेक वर्गों मे हो गया है, जिससे राष्ट्रीय एकता मे बाधा आती है ।

(८) जाति प्रथा से किञ्चल खर्चों को प्रोत्साहन मिलता है, क्योंकि प्रत्येक जाति में शादी, जन्म, मृत्यु आदि विशेष अवसरों पर विशेष प्रकार की दावतें देनी आवश्यक होती है। इन सस्कारों पर खर्चा होता है, जिससे किञ्चल खर्चों को प्रोत्साहन मिलता है तथा ऋण भार बढ़ता जाता है।

जाति प्रथा की अचनति —

राज-बल आधुनिक शिक्षा के कारण जाति प्रथा को गहरा धक्का लगा है तथा विचारशील व्यक्ति जाति प्रथा की सामाजिक एवं आर्थिक बुराइयों के कारण इस प्रथा का अन्त करने के लिये प्रयत्नशील है, अतः जाति प्रथा का अस्तित्व आज अत्यन्त शिथिल रूप में है। छुपा छूना के विचार का लगभग अन्त हो गया है तथा अन्तर्जातीय विवाह आज सुले आम हो रहे हैं। इसी प्रकार एक जाति अपने जातीय व्यवसाय अथवा शिल्प के अलावा अन्य व्यवसाय करती हुई दिखाई देती है, जिससे यह स्पष्ट है कि व्यवसाय एवं जाति का प्राचीन काल में जो सम्बन्ध था वह सम्बन्ध अब टूट गया है। केवल खान-पान एवं विवाह सम्बन्धी अन्धन रह गये हैं, जिसमें भी शिथिलता आती जा रही है।

जाति प्रथा की शिथिलता के लिये आधुनिक महाविद्यालयीय शिक्षा, पश्चिमी सभ्यता से सम्पर्क एवं उसका प्रभाव, शहरी का विकास, विकसित मातायात के साधन तथा सम्पूर्ण समाज की वैधानिक समता, ये प्रमुख कारण हैं। इसके अलावा आर्य समाज आदि सुधारक सम्प्रदायों ने छुपा छूना और जाति-पाँत के अन्धन को गहरी चोट पहुँचाई है। राष्ट्रीय आन्दोलनों के कारण जाति-पाँत के अन्धन टूट गये तथा वर्तमान शासन जाति-पाँत के भेद-भाव को मिटाने के लिये प्रयत्नशील है।

इतना होते हुए भी जाति पाँत के अन्धनों की शिथिलता हमको केवल शहरी जीवन में ही दिख ई देती है। गाँव में जातीय अन्धन शिथिल तो अवश्य हुए है, परन्तु वहाँ पर अब भी जातीयता का प्रभाव खान-पान, विवाह एवं छुपा-छूना में देखने को मिलता है। कारण, हिन्दू-समाज में जाति-प्रथा की जड़ें इतनी गहरी जा चुकी हैं कि उनको सरलता से उखाड़ फेंकना असान नहीं है। यह काम धीरे-धीरे ही पूरा हो सकेगा। हममें न तो देशव्यापी आन्दोलन ही सफल हो सकता है और न किसी कानून से ही जाति प्रथा का अन्त हो सकता है। अपितु मानसिक विश्वास के साथ ही यह पूर्ण होगा।

(३) संयुक्त कुटुम्ब-प्रणाली (Joint Family System) —

यह हिन्दू समाज की दूसरी विशेषता है। यह प्रथा अन्य किसी समाज में बहुत ही कम देखने को मिलती है। संयुक्त कुटुम्ब-प्रणाली के अन्तर्गत परिवार के सब व्यक्ति पीढ़ियों तक एक ही कुटुम्ब में रहते हैं तथा उनका खान-पान, सम्पत्ति आदि सब कार्य समुक्त रूप में होते हैं। इस पद्धति में कुटुम्ब के किसी भी व्यक्ति का अपने निजी परि-

वार में अलग रहना बुरा समझा जाता है। मनुक्त कुटुम्ब प्रणाली में कुटुम्ब के सदस्यों की समुचित व्यवस्था के लिए कुटुम्ब का कर्त्ता, जो साधारणतः सबसे बड़ुगं होता है— जिम्मेदार होता है। कुटुम्ब के सदस्य अपनी सम्पूर्ण धन्य इसी व्यक्ति के पाम जमा करते हैं, जो उनका उपयोग कुटुम्ब के व्यय के लिए समुचित रीति में करता है। इस पद्धति में पैतृक सम्पत्ति का पीढियों तक विभाजन नहीं होता तथा शादी आदि मस्कारों को करने की जिम्मेदारी कर्त्ता की ही होती है। इस प्रकार हम मनुक्त कुटुम्ब प्रणाली को हिन्दू वानून का आधार कहें तो अनुचित न होगा। इस प्रकार समुक्त कुटुम्ब प्रणाली में एक ही प्रकार के धार्मिक विचार रह सकते हैं तथा इसमें मतभेद के लिए कोई स्थान नहीं है।

इस प्रथा के जन्म के सम्बन्ध में मतभेद है। यह तो सभी स्वीकार करते हैं कि अपने कुटुम्ब के साथ मनुष्य के सबसे घनिष्ठ सम्बन्ध होने हैं, अतएव कुटुम्ब के सभी व्यक्ति एक ही स्थान पर रहें तो अच्छा है। समुक्त कुटुम्ब प्रणाली की सफलता सदस्यों की सहकारिता पर निर्भर होती है, क्योंकि कुटुम्ब की भाँडई एव उन्नति के लिए प्रत्येक को ही छोटा छोटा त्याग तथा 'कुटुम्ब के लिए प्रत्येक एक प्रत्येक के लिए एक' (कर्त्ता) इस भावना में ही काम करना पड़ता है। इस परस्पर सद्भावना एव सहायता के कारण कुटुम्ब की एजता बनी रहती है। हमारे विचार से कुटुम्ब प्रणाली का निर्माण कृषि युग में हुआ होगा, जब मनुष्य स्थायी रूप से अपनी कृषि भूमि के आस-पास घर बनाकर रहने लगा। इसमें कुटुम्ब का प्रत्येक सदस्य अपनी योग्यता के अनुसार कमाता है तथा सारी कमाई कर्त्ता के पाम एकत्रित होती है और कर्त्ता कुटुम्ब के अधिकतम हित के लिए उनका विनियोग करता है। इस प्रकार समाज के विभिन्न घटकों के एकीकरण के लिये कुटुम्ब प्रथा का विकास हुआ होगा। इसीलिये यह एक सामाजिक मस्या के रूप में आज भी प्रचलित है। समुक्त कुटुम्ब प्रणाली को भारत की तत्कालीन आर्थिक एव राजनैतिक स्थिति से और भी दल मिला है।

समुक्त कुटुम्ब प्रणाली के आर्थिक परिणाम—

मुख्य—(१) मनुक्त प्रणाली का सबसे बड़ा लाभ है एकता, क्योंकि एकता के कारण महान् कार्य भी सुगम हो जाते हैं।

(२) एक कुटुम्ब के सदस्य यदि अपनी पत्नी तथा बच्चों सहित अलग-अलग रहते हैं तो उनकी जीविका का व्यय बड़ा जाता है, परन्तु समुक्त कुटुम्ब प्रणाली में रहने से सबका व्यय एकत्रित होने में मितव्ययिता आती है। माराग में, बहुत परिमाण उत्पादन की भाँति एकत्रित कुटुम्ब पद्धति में भी मितव्ययिता होती है।

(३) मनुक्त कुटुम्ब प्रणाली में परिवार के सदस्यों को कर्त्ता के अनुशासन में रहना पड़ता है तथा कुटुम्ब के लिये स्वार्थ त्याग भी करना पड़ता है। इस कारण परिवार के सदस्यों में अनुशासन, स्वार्थ त्याग तथा सहकारिता की उन्नति होती है।

(४) कुटुम्ब के सभी व्यक्तियों के साथ समानता का व्यवहार किया जाता है

अध्याय ४

ग्राम संगठन—प्राचीन एवं आधुनिक

(Village Organisation—Ancient and Modern)

“यह प्राचीन ग्राम-समाज मनु के समय से आज तक बराबर चला आया है और अनेक राजवंशों तथा साम्राज्यों के पतन के बाद भी जीवित है।”

—रमेशचन्द्र दत्त ।

“तास कांति सन्तान नमन तन अचलुवित, शोषित, निरस्र जन ।
मूढ, असभ्य, अशिक्षित, निर्धन, नगमस्तक तरंगत निवामिनी ।
भारतमाता ग्रामवामिनी ।”

—मुमित्रानन्दन पंत ।

भारतीय प्राचीन गाँव और आधुनिक गाँव में अन्तर स्पष्ट है। प्राचीन काल में गाँव एक पूर्ण इकाई के रूप में था, किन्तु आज उसका वह रूप नहीं रहा, आज प्रत्येक गाँव एक बड़ी इकाई का केवल एक भाग है। परन्तु इसका यह अर्थ नहीं कि प्राचीन गाँव अन्य गाँवों, कस्बों व शहरों से पूर्ण रूप से पृथक् था। अपितु वर्तमान अवस्था के विपरीत प्राचीन काल में भारतीय जीवन अधिक सहयोगी और प्रजातन्त्रात्मक था। हर गाँव अपनी अलग स्थिति रखता था और दैनिक आवश्यकताओं के लिए वह बाहरी दुनियाँ पर निर्भर नहीं था। अपनी उपयोग की सम्पूर्ण वस्तुएँ वह स्वयं पैदा करता था और उपभोग के बाद जो कुछ बचता था उसे विशेष अवसरों के लिए मण्डारों में जमा करता था। खाद्य पदार्थ केवल उसी मात्रा में बाहर भेजे जाते थे जितना सरकारी और अन्य सरकारी कार्यों के लिए आवश्यक होते थे। इसमें से भी अधिकतर भाग सरकारी आज्ञानुसार गाँव में ही सरकारी कर्मचारियों में वितरण के लिए जमा रखा जाता था। गाँव में भोज्य पदार्थों के अलावा कपास भी प्रचुर मात्रा में उत्पन्न होती थी। खेतों से कपास चुनने के पश्चात् औरतें घर पर उसकी रईं निकाल लेती थीं और फिर सूत कातती थी। इसी सूत से गाँव के जुलाहे कपड़ा बुनते थे। इस प्रकार कपड़ा तैयार होने पर स्थानीय दर्जों या घर की स्त्रियों द्वारा उसकी साधारण पोछाकें तैयार की जाती थी। यदि रंगीन कपड़े का आवश्यकता होती तो रंगरेज द्वारा सूत या कपड़ा रंगवा दिया जाता था। यह सही है कि किसानों को जो कपड़ा उस समय मिलता था वह आज की भाँति अच्छे किस्म, रंग और डिजाइन का नहीं होता था फिर भी उन्हें आवश्यकता के अनुसार प्रचुर मात्रा में कपड़ा मिल जाता था।

(५) सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली में कुटुम्ब के पालन-पोषण के बाद जो दोष रहे वही संचित किया जा सकता है। इसका परिणाम यह होता है। कि सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली में पूँजी मलय नहीं होने पानी, जिमने बहु परिमाण उद्योगों की स्धारना एव विकास में बाधा आती है। क्योंकि बहु-परिमाण उद्योगों के लिये अधिक परिमाण में पूँजी की आवश्यकता होती है।

(६) सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली में स्वार्थ त्याग की भावना होना आवश्यक होता है, परन्तु मनुष्य स्वभाव में ही स्वार्थी होता है। इस कारण सम्पूर्ण कुटुम्ब के लिये वह अपना स्वार्थ त्याग नहीं करना चाहता। फलतः आपस में बंमनस्य बट जाता है तथा कुटुम्ब के सदस्यों का जीवन शान्तिपूर्ण नहीं रहता है।

उक्त दोषों के कारण यह प्रथा आर्थिक विकास के मार्ग में बाधक होती है। इसके अलावा कुछ ऐसी आधुनिक प्रवृत्तियाँ आ गई हैं जिनमें सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली का निघटन हो रहा है तथा प्रत्येक मनुष्य व्यक्तिगत स्वतन्त्रता चाहता है। पश्चात्त्य रुम्भना एव मन्वृति का सम्पर्क, विश्वविद्यालयी शिक्षा तथा यानामान की सुविधाओं के कारण सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली का आजकल लोप हो रहा है और ऐसे केवल इने-गिने कुटुम्ब ही देखने को मिलते हैं। इसके अलावा आजकल रोजगारी के विभिन्न स्थानों के अवनरो के कारण भी सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली का अस्तित्व समाप्त होता जा रहा है।

(७) उत्तराधिकार-कानून (Laws of Inheritance & Succession) —

सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली का उत्तराधिकार कानून में पनिट सम्बन्ध है। हिन्दू समाज में उत्तराधिकार कानून सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली को प्रोत्साहन देता है, क्योंकि यदि कुटुम्ब की सम्पत्ति सयुक्त है तो वह कुटुम्ब भी अविभक्त (सयुक्त कुटुम्ब) माना जाता है। इसी प्रकार जब तक यह सिद्ध न हो जाय कि सम्पत्ति का कानून में बँटवारा हो गया है तब तक ऐसी पँचक सम्पत्ति भी सयुक्त समझी जाती है। भारत में दो प्रकार के उत्तराधिकार कानून प्रचलित हैं : मिताशरा तथा दयाभाग। दयाभाग उत्तराधिकार कानून केवल बङ्गाल में प्रचलित है तथा दोष भारत में मिताशरा कानून हिन्दू समाज की सम्पत्ति के सम्बन्ध में लागू होना है। मिताशरा कानून के अनुसार प्रत्येक पुरुष मन्तनि (Male child) को जन्म से ही (अर्थात् गर्भ में आने से) पँचक सम्पत्ति में भाग लेने का अधिकार मिलता है। किन्तु जब तक ऐसी पँचक सम्पत्ति का बँटवारा कानूनन न माँगा जाय तब तक उस सम्पत्ति का स्वामित्व सयुक्त समझा जाता है। पिता की सम्पत्ति का बँटवारा केवल उत्तराधिकार में ही नमानना न किया जाता है। कोई लड़का चाह तो पिता के जीवन काल में ही अपना हिस्सा ले सकता है। दयाभाग पद्धति में पुत्र केवल पिता की मृत्यु के बाद ही सम्पत्ति का स्वामित्व प्राप्त करते हैं, उसकी जीवित अवस्था में नहीं। इने दोनों कानूनों में एक अन्तर स्पष्ट है कि जब तक कुटुम्ब का विभाजन नहीं होता तब तक सम्पत्ति के बँटवारे का प्रश्न ही उभरित नहीं होता,

अथि तु सभी सदस्यों का पंतुक सम्पत्ति पर समान अधिकार होता है परन्तु कूटुम्ब के सदस्य का अपनी कमाई हुई सम्पत्ति पर अधिकार होता है, जिस पर उसे कानूनी रूप में अधिकार प्राप्त करना आवश्यक होता है। अन्यथा वह सयुक्त कूटुम्ब की सम्पत्ति ही मानी जाती है।

इसी प्रकार भारत में मुगलमानों की पंतुक सम्पत्ति मॉहोम्मेडन लॉ के अनुसार केवल पुत्र्य सदस्यों में ही विभाजन न होने हुए पुत्र्य एव स्त्री सभी सदस्यों में विभाजित की जाती है। इस प्रकार हिन्दू तथा मुसलमान दोनों के ही समाजों में सम्पत्ति का विभाजन होता है, जिसका प्रभाव देश के आर्थिक विकास पर पड़ता है।

उत्तराधिकार नियमों के आर्थिक प्रभाव—

उत्तराधिकार नियमों के अनुसार कूटुम्ब का विभाजन होने पर सम्पत्ति का विभाजन भी कूटुम्ब के सदस्यों में ही जाता है।^१ यद्यपि यह बंटवारा कमी-कमी केवल आपसी वंशमन्य को दूर करने के लिये होता है तथा वैधानिक दृष्टि से वह सम्पत्ति संयुक्त ही रहती है। परन्तु इसमें उनके आर्थिक परिणामों में कोई अन्तर नहीं पड़ता, क्योंकि सम्पत्ति के टुकड़े-टुकड़े हो ही जाते हैं। इंग्लैंड आदि योरोपीय देशों में प्रचलित उत्तराधिकार नियम के अनुसार सम्पत्ति पर केवल ज्येष्ठ पुत्र को ही अधिकार मिलता है तथा अन्य छोटे भाइयों को अपनी आजीविका स्वयं ही खोजनी पड़ती है। योरोपीय उत्तराधिकार नियमों के सम्बन्ध में डॉ० जॉनसन ने कहा था : "इस पद्धति में केवल एक ही मूल्य को कूटुम्ब में सर्वव्यवस्था रखने का गुण है।"^२ इसमें यह स्पष्ट है कि हमारे उत्तराधिकार कानून से कूटुम्ब में अनेक मूल्यों का निर्माण होता है और उन्हें स्थिरता मिलती है। इसके विपरीत हम यह कहेंगे कि हमारे उत्तराधिकार कानूनों में सम्पत्ति का विभाजन कूटुम्ब के सदस्यों में समानता से होता है, इसलिए हमारे यहाँ साम्यवाद को बल मिलता है। योरोपीय उत्तराधिकार नियम से पूँजीवाद की प्रवृत्ति बढ़ती है तथा पूँजी का एकीकरण केवल कुछ व्यक्तियों तक ही सीमित रहता है। इसमें यह तात्पर्य नहीं कि हमारे उत्तराधिकार कानूनों के आर्थिक परिणाम नहीं होते।

गुण—

(१) भारतीय उत्तराधिकार नियमों के अनुसार कूटुम्ब के प्रत्येक पुरुष व्यक्ति को सम्पत्ति का अधिकार मिलता है, जिससे उसे अपनी जीवन नीति को संसार सागर में छोड़ने के लिए कुछ न कुछ आधार हो जाता है। इससे उसे अपना जीवन

१. देशी राज्यों में और कुछ जर्मनियों में सम्पत्ति का बंटवारा न होने हुए वह केवल ज्येष्ठ पुत्र को ही मिलता है, जैसे—इंग्लैंड के उत्तराधिकार कानून से होता है।

२. It has the merit of perpetuating only one fool in the family.

भारत में करने के साधन मिल जाते हैं, जिनको वह अपने परिश्रम एवं कुशलता से बढ़ा सकता है।

(२) सम्पत्ति का वितरण सभी भाइयों में अथवा सदस्यों में समानता से होने में सम्पत्ति के वितरण में समानता आ जाती है तथा पूँजीवाद की प्रवृत्तियों को कोई स्थान नहीं मिलता।

दोष—

(१) भूमि का विभाजन अनेक टुकड़ों में कर दिया है, जिसमें कृषि योग्य भूमि विलुप्त हुई है तथा टुकड़ों में बँट गई है। इस कारण कृषि का व्यवसाय नहीं हो सकता और न उसमें कोई स्थाई सुधार ही किये जा सकते हैं। भारत में जनता का जीवन-स्तर गिर गया है, कृषि-उद्योग किसी प्रकार लाभकर नहीं रहा है और न कृषि कार्यों के लिये यन्त्रों का उपयोग ही सफलता में किया जा सकता है। फलतः भारत की अधिकतर जन-संख्या दरिद्रता एवं ऋणों में फँसी हुई है। डॉ० मुकुर्जी ने लिखा है :—“भारत में दरिद्रता भूमि एवं मनुष्य के अनुपात का परिणाम है।”^{*} क्योंकि भारत की कृषि भूमि का विभाजन एक और छोटे-छोटे एवं बिखरे हुए टुकड़ों में होता है और दूसरी ओर कृषि पर निर्भर जन-संख्या बढ़ती जाती है। इसी कारण भारत में चकबन्दी का अभाव है।

(२) सम्पत्ति का बँटवारा हो जाने में पूँजी संप्रद नहीं होने पाती तथा बहु-परिमाण उद्योगों की स्थापना पूँजी के अभाव के कारण रुक जाती है।

(३) पँतुन सम्पत्ति के बँटवारे के लिए आपस में मुकद्दमेबाजी होती है, जिसमें धन की फिजूल खर्ची होती है।

(४) सम्पत्ति का बँटवारा होने के कारण मनुष्य की उपजीविका का साधन मिल जाता है, जिससे वह अपनी उपजीविका कमाने के लिये अथवा उपलब्ध साधनों को बढ़ाने के लिये प्रयत्न नहीं करता। परिणामस्वरूप साहस एवं प्रारम्भण वृत्ति (Initiative) के लिए कोई प्रोत्साहन नहीं मिलता।

सम्पत्ति पर अधिकार होना न्याय है, परन्तु उसके बँटवारे का अधिकार होना आर्थिक दृष्टि से हानिकारक है, इसलिये उत्तराधिकार नियमों में परिवर्तन आवश्यक है। विवेकतः इस दृष्टि से कि भूमि का विभाजन कुछ सीमा के बाहर न जाने पावे।

(५) पर्दा एवं बाल-विवाह—

उक्त सामाजिक एवं धार्मिक समस्याओं के अतिरिक्त भारत में पर्दा एवं बाल-विवाह भी प्रचलित हैं, जिसमें समाज में अनेक दुःखदायी घातों हैं तथा उसके कारण आर्थिक दुष्परिणाम भी होते हैं। पर्दा प्रथा के कारण भारत में अग्रतम जीवन-मार्ग में सक्रिय भाग नहीं ले सकती है, जिसमें पदान्नीत क्रियाओं को उपलब्ध बुद्धि एवं श्रम

* “Poverty is a matter of the man-land ratio in India”—
Economic Problems of Modern India by Mukerji.

का सम्पूर्ण उपयोग नहीं होता है। पर्दा पद्धति का अवलम्बन भारत में मुसलमानों के हमलों के कारण ही किया गया था, परन्तु अब परिवर्तनशील परिस्थिति में इसका अन्त होना ही लाभकर है और वह शिक्षा प्रसार के साथ होता भी जा रहा है। पर्दा प्रथा के कारण पति स्त्रियों को अपने साथ शहरों में नहीं ले जाते, फलतः वे दुष्टियों में फँस जाती हैं। इससे सामाजिक बुराइयाँ तो जाती हैं, परन्तु साथ ही उनकी आर्थिक शक्ति का भी अवनय्य होता है। पर्सनलोन औरतों को खुली हवा एवं स्वच्छ प्रकाश न मिलने से उनकी सन्तान का मानसिक एवं शारीरिक विकास प्रभावित होता है, जिससे आर्थिक दृष्टि से देश को कार्यक्षम एवं स्वस्थ प्रजा नहीं मिलती।

बाल विवाह दूसरी सामाजिक कुरीति है, जो शारदा-कानून होने पर भी भारत के गाँवों और शहरों में भी प्रचलित है। हिन्दू समाज में सन्तानहीन व्यक्ति का (स्त्री भ्रष्टाचार पुरुष का) मुँह देखना भी पाप समझा जाता है। इस कारण प्रत्येक व्यक्ति योग्यता एवं अयोग्यता का विचार न करते हुए विवाह बन्धन में पड़ जाता है तथा विवाह बचपन में ही हो जाते हैं। आज भी गाँवों में तथा शहरों में बाल विवाह होते हैं। इससे जन-संख्या बढ़ती है तथा अल्पवय में होने वाली सन्तान का मानसिक एवं शारीरिक विकास भी ठीक से नहीं होने पाता। इसी कारण भारत में प्रसूति-काल में स्त्रियों की अधिक मृत्यु होती है तथा बाल मृत्यु की संख्या अन्य देशों की अपेक्षा अधिक है। दूसरे, बचपन में विवाह होने के कारण स्त्रियों का शारीरिक एवं मानसिक ह्रास हो जाता है, जिससे वे कार्यक्षम एवं स्वस्थ प्रजनन के लिए अक्षम हो जाती हैं।

यद्यपि शिक्षा-विकास एवं समाज सुधारको ने इन प्रथाओं एवं कुरीतियों का अन्त करने के लिए प्रयत्न किए हैं, फिर भी अभी तक वाञ्छनीय सफलता नहीं मिली है। इन कुरीतियों का अन्त होना देश के आर्थिक विकास के लिए अत्यन्त आवश्यक है। प्राचीन काल में समाज की स्थिरता के लिए ये प्रथाएँ आवश्यक थीं, इसलिए इनका विकास हुआ। परन्तु अब समाज की स्थिरता एवं आर्थिक विकास के लिए इन प्रथाओं या उन्मूलन ही आवश्यक है और इसी में हमारा आर्थिक एवं सामाजिक हित है। इन प्रथाओं के कारण जन संख्या की अधिकता, फिजूल खर्ची, भूमि का टुकड़ों में विभाजन, आर्थिक साहस एवं विनियोग पूँजी का अभाव, मानसिक एवं शारीरिक अस्वास्थ्य आदि आर्थिक दुष्परिणाम देखने को मिलते हैं। इसलिए इन बुराइयों से बचने के लिए इनका या तो अन्त ही हो जाना चाहिए अथवा इनमें इन प्रकार आवश्यक सुधार हो, जिससे इन आर्थिक दुष्परिणामों से देश की रक्षा होकर देश का आर्थिक विकास समुचित रीति से हो सके।

भारतीय दर्शन का आर्थिक परिणाम—

कुल विद्वानों के अनुसार भारत की आर्थिक अवनति का प्रधान कारण यहाँ की दार्शनिकता और सांसारिक जीवन के प्रति हिन्दू धर्म का दृष्टिकोण है। भारतीय दर्शनों ने पारमार्थिक उन्नति एवं पारलौकिक जीवन को महत्त्व दिया है तथा अधि-

रही है। आर्य समाज, ब्रह्म समाज, रामकृष्ण, सेवाधर्म, आदि के प्रभाव में समाज व्यवस्था बहुत परिवर्तित हो गई है। जनता में भौतिक उत्पत्ति के प्रति उत्साह और आर्थिक लाभ की आशा से कार्य करने की प्रवृत्ति बढ़ रही है। अब किसी व्यवसाय पर किसी जाति विशेष का एकाधिकार नहीं है।

सारान यह है कि आज का आर्थिक जीवन, धर्म और समाज से प्रभावित न होकर उनके मुघार करने के लिये प्रयत्नशील है, जिससे हमारी धार्मिक एवं सामाजिक संस्थायें आर्थिक विक्रम के लिए बाधक न होकर पोषक बनें।



द्वितीय खण्ड

भारतीय कृषि

- अध्याय ४. ग्राम संगठन—प्राचीन एवं आधुनिक ।
 " ५. भारतीय कृषि (सन् १८५७ के पूर्व एवं पश्चात्) ।
 " ६. भारतीय कृषि की समस्याएँ ✓
 " ७. भारत में कृषि जोत ✓
 " ८. भारत में सिंचाई । ✓
 " ९. बहमुखी नदी घाटी योजनाएँ
 " १०. प्राचीन ऋण एवं ऋण सन्निपत्य ।
 " ११. कृषि उपज की विज्ञान ✓
 " १२. भारत में प्रवाल । ✓
 " १३. हमारी खाद्य समस्या ।
 " १४. भारत में कृषि उत्पादन । ✓
 " १५. कृषि साक्ष एवं ग्रहण व्यवस्था ।
 " १६. भूमि व्यवस्था, जल और जमींदारी अनुसन्धान ।
 " १७. कृषि नीति एवं नियोजन
 " १८. कृषि मूल्यों का स्थिरीकरण ।
 " १९. सामुदायिक विकास योजनाएँ ।

सुख समृद्धि में सहयोग था, परन्तु दुर्भिक्ष के समय उन्हें बाहरी सहायता की आवश्यकता पड़ती थी, जो यातायात के साधनों के अभाव में बठिनाई में पहुँच पाती थी। फन-स्वरूप गाँव के बहुत से निवासी काल के गाल में चले जाते थे। यही कारण था कि एक गाँव से दूसरे गाँव के मृत्यु में बहुत अन्तर रहता था। गाँव वालों की आवश्यकतायें जीवनोपयोगी साधारण वस्तुओं तक ही सीमित थीं। इसी से गाँव के शिल्पी भी साधारण कोटि की चीजें ही बनाया करते थे और उनके धन में श्रम विभाजन का अभाव था। प्राचीन काल में भारत की जिस शिल्प कला की इतनी प्रशंसा की जाती है वह नगरों में पाई जाती है, गाँव में नहीं।

मुद्रा का अभाव—

प्राचीन गाँव सगठन की विशेषता मुद्रा का अभाव थी। स्वावलम्बन के कारण विनिमय बहुत कम होता था। हर एक व्यक्ति अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति या तो स्वयं करता था या दूसरों को अनादि देकर उनसे अपनी आवश्यकता की वस्तुओं ले लेता था। अतएव प्रत्यक्ष विनिमय का बाहुल्य था और मुद्रा की आवश्यकता कम पड़ती थी। मुद्रा की आवश्यकता केवल राज-कर देने में होती थी, जो प्राचीन काल में उपज के रूप में ही लिया जाता था। अंग्रेजी राज्य की स्थापना से जब मुद्रा के रूप में भूमि कर देना अनिवार्य हो गया तब हृषिक को अपनी उपज सस्त दामों में बेचकर लगान जमा करना पड़ता था। ऐसे अवसरों पर व्यापारियों की बन आती थी, क्योंकि वे मनमाने भाव पर किसान की उपज खरीदते थे और किसान की आवश्यकता उमें सस्ता बेचने को बाध्य करती थी। फिर भी वस्तुओं का भाव प्रायः परम्परा से निश्चित होता था। प्रतियोगिता का अभाव और रूढ़ि की प्रबलता थी, श्रम की अगतिशीलता और कूप-मजूराता भी ग्राम-सगठन की विशेषतायें थी।

रूढ़ि और परम्परा का आर्थिक जीवन पर प्रभाव—

ग्राम्य आर्थिक जीवन में रूढ़ि और परम्परा का महत्वपूर्ण स्थान रहा है। प्रतियोगिता के अभाव में परम्परागत नियमों का पालन होना स्वाभाविक ही था। किसान जो लगान बहुत दिनों से देता आ रहा था उसमें जमींदार वृद्धि नहीं करता था। इसी प्रकार जमींदार जो भेंट बेगारी आदि किसान से लेता था उसमें किसी प्रकार का परिवर्तन नहीं होता था। आजकल की भाँति न तो किसान जमींदार के विरुद्ध आक्रामक उठता था और न जमींदार ही लगान बढ़ाने के लालच से एक किसान से जमीन लेकर दूसरे को देता था। इसका कारण यह भी था कि देश की जन-संख्या कम और भूमि पर्याप्त थी, इसलिए भूमि के लिए किसान उतने उत्सुक नहीं थे जितने आज हैं। इस कारण उनमें प्रतियोगिता नहीं थी। उस अज्ञान और अव्यवस्था के युग में किसान और जमींदार का मिश्रतापूर्ण सम्बन्ध होना आवश्यक भी था, क्योंकि एक को दूसरे के सहयोग की आवश्यकता थी। किसान की आवश्यकता जमींदार को इसलिए थी कि लड़ने के लिए सेना की आवश्यकता पड़ती थी और किसानों में से ही

अध्याय ४

ग्राम संगठन—प्राचीन एवं आधुनिक

(Village Organisation—Ancient and Modern)

“यह प्राचीन ग्राम-समाज मनु के समय से आज तक बराबर चला आया है और अनेक राजवंशों तथा साम्राज्यों के पतन के बाद भी जीवित है।”

—रमेशचन्द्र दत्त ।

“तास वींति सन्तान नमन तन अचलुवित, शोषित, निरस्र जन ।
मूढ, असभ्य, अशिक्षित, निर्धन, नगमस्तक तरंगत निवामिनी ।
भारतमाता ग्रामवामिनी ।”

—मुमित्रानन्दन पंत ।

भारतीय प्राचीन गाँव और आधुनिक गाँव में अन्तर स्पष्ट है। प्राचीन काल में गाँव एक पूर्ण इकाई के रूप में था, किन्तु आज उसका वह रूप नहीं रहा, आज प्रत्येक गाँव एक बड़ी इकाई का केवल एक भाग है। परन्तु इसका यह अर्थ नहीं कि प्राचीन गाँव अन्य गाँवों, कस्बों व शहरों से पूर्ण रूप से पृथक् था। अपितु वर्तमान अवस्था के विपरीत प्राचीन काल में भारतीय जीवन अधिक सहयोगी और प्रजातन्त्रात्मक था। हर गाँव अपनी अलग स्थिति रखता था और दैनिक आवश्यकताओं के लिए वह बाहरी दुनियाँ पर निर्भर नहीं था। अपनी उपयोग की सम्पूर्ण वस्तुएँ वह स्वयं पैदा करता था और उपभोग के बाद जो कुछ बचता था उसे विशेष अवसरों के लिए मण्डारों में जमा करता था। खाद्य पदार्थ केवल उसी मात्रा में बाहर भेजे जाते थे जितना सरकारी और अन्य सरकारी कार्यों के लिए आवश्यक होते थे। इसमें से भी अधिकतर भाग सरकारी घाजानुमार गाँव में ही सरकारी कर्मचारियों में वितरण के लिए जमा रखा जाता था। गाँव में भोज्य पदार्थों के अलावा कपास भी प्रचुर मात्रा में उत्पन्न होती थी। खेतों से कपास चुनने के पश्चात् औरतें घर पर उसकी रईं निकाल लेती थीं और फिर सूत कातती थी। इसी सूत से गाँव के जुलाहे कपड़ा बुनते थे। इस प्रकार कपड़ा तैयार होने पर स्थानीय दर्जों या घर की स्त्रियों द्वारा उसकी साधारण पोछाकें तैयार की जाती थी। यदि रंगीन कपड़े का आवश्यकता होती तो रंगरेज द्वारा सूत या कपड़ा रंगवा दिया जाता था। यह सही है कि किसानों को जो कपड़ा उस समय मिलता था वह आज की भाँति अच्छे किस्म, रंग और डिजाइन का नहीं होता था फिर भी उन्हें आवश्यकता के अनुसार प्रचुर मात्रा में कपड़ा मिल जाता था।

भूमि का विभाजन—

उस समय प्रत्येक गाँव की सीमा होती थी और वहाँ की सम्पूर्ण भूमि पर गाँव वालों का सामूहिक अधिकार था, व्यक्तिगत स्वामित्व की प्रथा न थी। गाँव के बूढ़े लोग वहाँ रहने वाले परिवारों की आवश्यकतानुसार भूमि का बँटवारा कर देते थे। जमींदारी प्रथा में लोग पूर्ण अनभिज्ञ थे और खेती में किसी का भी विशेषाधिकार मान्य नहीं था। भूमि गाँव की सामूहिक सम्पत्ति होती थी और उसका वितरण वहाँ के परिवारों में एक निश्चित अवधि के लिए होता था। पशुओं के चरने के लिये बड़े बड़े चरागाह रखे जाते थे और उनकी नस्ल पर बुरा ध्यान दिया जाता था। दूध व दूध सम्बन्धी वस्तुएँ बच्चे व बूढ़े, किशोर व नौजवान, भ्रमण और सहायक आदि प्रत्येक के लिए प्रचुर मात्रा में उपलब्ध होती थी। वनस्पति थी और ऐसे अन्य पदार्थ न तो मिलने ही थे और न बाहर से मगवाये ही जाते थे। दूध देने वाले पशुओं को बाहर शहर में नहीं भेजा जाता था, जिसमें वे कसार्खाने के अधिकार नहीं हो सकते थे। यद्यपि यह सही है कि पशुओं का उस समय बाहर भेजना घामान न था, गमनागमन में कई दिक्कतें थीं। कोई ग्रामवासी उस समय जनमत की अवहेलना नहीं कर सकता था। अगर कोई व्यक्ति पशुओं का ठीक रीति में पालन नहीं कर सकता था या नस्ल को खराब कर देता था तो ग्राम समाज उसको सहन नहीं कर सकता था। प्रत्येक गाँव घन-धान्य से पूरा था, प्रकृति दयावान थी। उन्हें खेतों को तीन वर्षों में एक वर्ष से अधिक जोतने की आवश्यकता न थी। यहाँ यह मान लेना अमंगल न होगा कि अकाल के समय किसी भी तरह की बाहरी सहायता मिलना सम्भव नहीं था। दूर के स्थानों में नाज लाना अत्यन्त कठिन था, किन्तु अकाल की जो अवस्थाएँ आज हम देखते हैं वे शायद उन्हें कभी अनुभव ही नहीं करनी पड़ी थीं। यदि कभी घनाज की कमी हो भी जाती तो वे लोग इतना घनाज इकट्ठा रखते थे कि आसानी से उस कठिनाई को पार किया जा सके : पँदावार का एक निश्चित भाग राजा को दिया जाता था और कुछ भाग मन्दिरों, शिक्षा संस्थाओं व सामाजिक व्यवसरो के लिये रखा जाता था।

गाँव की आवश्यकताएँ—

गाँव की अन्य आवश्यकताएँ बहुत ही साधारण और कम थी, जिनकी पूर्ति स्थानीय वस्तुओं से आसानी से हो जाती थी। उनकी पूर्ति के लिए कभी बाहर नहीं देखना पड़ता था। कुम्हार तालाब से मिट्टी खोद कर अपने बक्के पर बर्तन बना लेता था, फिर उन्हें आग में पका कर गाँव वालों को पूर्ति कर देता था, किन्तु उसे कभी नकद पैसा नहीं मिलता था, क्योंकि वह भी एक गाँव का सदस्य होता था, अतः उसे फसल पर उसके परिवार के पंथण के लिए काफी घनाज दे दिया जाता था। मृत्त जानवरों की खाल को उतारने का काम चमार करता था और उसका चमड़ा बना कर जूते व अन्य वस्तुएँ तैयार करता था। घोड़ी अपने साधारण ढङ्ग से गाँव वालों के बपड़े साफ कर लाता था। तेनी तेल निकाल देता और इस तरह वह भी एक जरूरी आवश्यकता को पूरी कर देता था।

चौकीदार—

चौकीदार गांव का वैतनिक नौकर होता था। वह गांव में शान्ति और व्यवस्था, चोरी व डकैती और हत्या आदि बातों के लिए जिम्मेदार था। यदि गांव में किसी के यहाँ चोरी हो जाती तो उसके लिये उसे जिम्मेदार होना पड़ता था और जितना भी मुकसाम होता उसे स्वयं पूरा करना पड़ता था। उसे मुखिया को आज्ञा का पालन करना होता था और जब कभी उसे पचायत बुलाने का आदेश दिया जाता, तो वह पक्षों को बुलाकर इकट्ठा करता था। इन सेवाओं के बदले में उसे कुछ जमीन दी जाती थी, जिस पर कर नहीं लिया जाता था, बल्कि वह ग्राम कोष से चुकाया जाता था।

पटवारी—

पटवारी या गांव का खजांची व्यवस्थित रूप से गांव का हिसाब रखने के लिए जिम्मेदार होता था। वह कृषि योग्य भूमि के टुकड़ों तथा खेती करने वाले किसानों आदि का लेखा रखता था। सम्मिलित कोष तथा राजा को दिए जाने वाले कर का हिसाब भी वह रखता था। उसे खेती करने के लिये कुछ भूमि मिलती थी और फसल पर कुछ अनाज दिया जाता था।

वास्तव में गांव का काम चलाने में ये ही व्यक्ति मुख्य होते थे। इनकी नियुक्ति गांव के लोगो द्वारा होती थी, अतः स्वाभाविक रूप से इन्हें गांव के लोगो के प्रति बफादारी के साथ काम करना पड़ता था। दूसरे रूप में वे प्रजा के सेवक थे, जो प्रजा द्वारा चुने जाते थे और बफादारी के साथ जनता के प्रति अपने कर्तव्यों को निभाते थे। गांवों में निम्न प्रकार के व्यवसायी रहते थे, जैसे—बुहार, मोची, घोड़ी, नाई, तेली, सुहार, गुनार, बडई, ग्वाला, बैद्य, संगीतकार इत्यादि।

चौकीदार, मुखिया और पटवारी गांव के मुख्य स्तम्भ होते थे। मुखिया या सर-पंच गांव की सरकार का प्रमुख व्यक्ति होता था। चौकीदार उसके आधीन नौकर होता था और पटवारी उसको गांव का हिसाब तथा अन्य रेकार्ड रखने में सहायता देता था। प्रत्येक गांव में एक पंचायत थी, जिसके आधीन ये तीनों अधिकारी प्रजा के सेवक की भांति काम करते थे।

मुखिया और उसकी नियुक्ति—

मुखिया का एक विशिष्ट स्थान होता था और गांव के लोग यह स्थान उसी को देते थे जो लोकप्रिय होता था। मुखिया का चुनाव सारे गांव की जाति मिल कर करती थी और जब कभी वह लोगों का विश्वास खो देता तो उसके स्थान पर दूसरा व्यक्ति चुन लिया जाता था। लेकिन यह स्थान ऐसा नहीं था जिसके पीछे लोग मत प्राप्त करने के लिए आज की भांति उचित और अनुचित साधन काम में लाते। यह श्रेय तो केवल उसी को प्राप्त होता था जिसे सब लोग चाहते हों। अधिकतर मत प्राप्त करना कोई महत्त्व नहीं रखता था। चुनाव की पद्धति तथा उसकी

अनुकूलता को देखने के लिये किसी दाहर के व्यक्ति की आवश्यकता नहीं होती थी । गाँव वाले स्वयं यह भली प्रकार जानते थे कि हमें इस उच्च स्थान के लिए किसे चुनना है ?

मुखिया की न्याय-प्रियता हमेशा समय से परे होती थी । इस पद के लिये मजिस्ट्रेट की आज्ञा या पुलिस अधिकारी की तिकारिश भी कुछ काम नहीं देती थी । बड़े बड़े आदमियों का पक्ष प्राप्त कर लेना व्यर्थ था । उसका चरित्र ही उसका सबसे बड़ा सहयोगी होता था और इसी से वह हर परिस्थिति में अपने आगवो सही मार्ग पर चला पाता था । उसके वक्तव्य भी उतने ही विशाल होते थे । छोटे-छोटे मामलों का निपटारा तो वह स्वयं ही बिना किसी कानूनी रुत और कोर्ट फीस के हल कर देता था । उस समय की शासन व्यवस्था की सफलता और मुखी जीवन का कारण यह था कि लोग अपने अधिकारों की अपेक्षा वस्तुव्यों का अधिक ध्यान रखते थे ।

प्राचीन गाँवों की व्यवस्था के बारे में मुख्य बात यह है कि सम्यता के उदय के उन दिनों में जब मानव मस्तिष्क का पूर्ण रूप से विकास भी नहीं हो पाया था, भारतीय गाँवों के प्राचीन निवासियों अपने गाँव की व्यवस्था इस कलात्मक ढङ्ग से कर लेते थे कि जिसे जान कर आश्चर्य होता था । समस्त भगड़ा का निपटारा, चाहे वे सामाजिक, धार्मिक, दंडाणी, पीजदारी और कर सम्बन्धी वैसे भी कच्ची न हो, लोग स्वयं बैठ कर कर लेते थे । उ-हूँ बकीली व वर्तमान खचीली न्याय व्यवस्था की कभी आवश्यकता ही नहीं हुई ।

ग्राम पंचायत—

ग्राम पंचायतें अपना कार्य भिन्न-भिन्न समितियों द्वारा किया करती थी, लेकिन आज हमारे पास उनका कोई विवरण नहीं है । फिर भी चिंगलपुर जिले के एक गाँव के मन्दिर में प्राप्त दो शिला लेखों के विवरण के अनुसार ६ कमेटियाँ होती थी — (१) वापिक कमटी, (२) उपवन कमटी, (३) तालाब कमटी, (४) स्वर्ण कमटी, (५) न्याय कमटी तथा (६) अन्तिम पंचवरा कमटी । अन्तिम कमटी का कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया गया, फिर भी उसके दो अर्थ लगये जाते हैं : (अ) यह ग्राम निरीक्षण के लिए थी और (ब) यह विरोध प्रकार के कर एकत्रित करने के लिए होती थी ।

इन कमेटियों के सदस्यों का चुनाव साधारण सभा द्वारा किया जाता था, जिनमें दच्चे व बूढ़े सब शामिल होने थे । परन्तु मताधिकार केवल युवक लोगों को ही होता था । इस प्रकार सारी व्यवस्था एक प्रजातन्त्रात्मक ढङ्ग पर आधारित थी । यह ही सच्चाई है कि जो तरिके अपनाये गये थे वे इतने स्पष्ट और निश्चित नहीं थे जैसे आज हैं । फिर भी इन तथ्यों को अस्वीकार नहीं किया जा सकता कि प्रजातन्त्र व चुनाव की मुख्य बातें विधान में भली-भाँति विद्यमान थी । चुनाव का ढङ्ग बहुत ही सचिकर होता था, उसके विवरण से यह स्पष्ट है कि प्राचीन भारत में गाँव के लोग

प्रजातंत्र तथा सरकार के वर्तमान तरीकों से बिल्कुल अनभिज्ञ न थे। "एक गाँव जिसमें १२ गलियाँ होतीं उसे ३० वाडों में बाँटा जाता था, फिर जो व्यक्ति इन वाडों में रहते थे वे एक टिकट पर अपने नाम लिखा देते थे। पहले टिकट वाडों के अनुमार इलग-इलग बण्डल में जमा किये जाते, फिर हर एक बण्डल पर वार्ड का नाम लिख दिया जाता था। फिर बण्डल इकट्ठे कर उन्हें एक घड़े में रख कर ग्राम सभा के सामने रखा जाता था। एक पुरोहित घड़े को लेकर खड़ा हो जाता था, जिससे कि सब लोग उसे देख सकें। वह एक किशोर बालक को उस घड़े में से एक बण्डल निकाल लेने के लिए अपने पास बुलाता था। इस बण्डल में जो भी टिकट होते थे फिर दूसरे घड़े में रख दिए जाते थे। इसके पश्चात् वह लटका उस घड़े में से एक टिकट निकाल कर एक अधिकारी के हाथ में दे देता था जो अपने हाथ की पाँचों अँगुलियाँ फँलाकर उसे ग्रहण करता था। यह फिर उस टिकट का नाम पढ़ कर मुना देता था। तब पुरोहित सारी सभा में उसकी सूचना कर देता था। इस प्रकार हर एक वार्ड का प्रतिनिधित्व करने वाले तीस नाम छाने जाते थे। तीस में से १२ वार्षिक कमेटी, १२ उद्यान कमेटी और ६ तालाब कमेटी के लिए नियुक्त कर दिये जाते थे।"^७

पंचों की योग्यताएँ —

उक्त कमेटियों के लिए गाँव के हर एक व्यक्ति को नहीं चुना जाता था। केवल योग्य व्यक्ति ही इसमें लिए जाते थे। पुरुषों तथा स्त्रियों के लिए सदस्यता सुनी थी। पंचों की योग्यताएँ निम्न प्रकार निर्दिष्ट होती थीं:— (१) उसके पास गाँव की एक-बोयार्ड से भी अधिक भूमि हो, जिसका वह कर देता हो। (२) उसके पास अपने ही मूठले में मकान होना आवश्यक है। (३) उसकी उम्र ७० वर्ष से कम और ३५ वर्ष से अधिक होनी चाहिए। (४) उसे मन्त्रों और श्राद्धाणों के बारे में ज्ञान होना चाहिए। विशेष धार्मिक पुस्तकों का ज्ञान होने पर सम्पत्ति सम्बन्धी कई प्रयोग्यताएँ दूर हो सकती थीं। (५) उसका व्यापार से परिचित होना जरूरी था। (६) उसका भाग्यशाली होना तथा उसकी आय ईमानदारी की आय होना आवश्यक थी। (७) जो व्यक्ति पिछले तीन वर्ष किसी भी कमेटी में न रहा हो। (८) जो पहले सदस्य रह चुका हो, लेकिन उचित हिसाब न रख सका हो, उससे सब सम्बन्ध हटा लिए जायें। (९) जो व्यक्ति किसी विशेष दोष के अपराधी हों, वे चुनाव में नहीं लिए जा सकते थे।

यहा इन कमेटियों के कार्य के बारे में विस्तृत प्रकाश डालना अमंजूर होगा, लेकिन इतना तो सही है कि इन कमेटियों की नियुक्ति गाँव की तमाम गति विधियों तथा समस्याओं का समाधान करने के हेतु ही होती थी। उन्हें ही इन छोटे गण राज्यों की व्यवस्था का ध्यान रखना पड़ता था। भिन्न-भिन्न बातों का निर्णय या तो अलग-अलग

* The Villa Government in British India.

वमेटियो द्वारा होता था या पंचायतों द्वारा जो इसी काम के लिए बुलाई जाती थी। अगर किसी काम को पूरा करने में कोई कठिनाई होती थी तो मुखिया द्वारा गाँव के योग्य, अनुभवी व्यक्तियों को बुला लिया जाता और उनकी सलाह से निर्णय दिया जाता था। निर्णय करने का ढङ्ग ऐसा नहीं था जैसा कि आजकल बहुमत द्वारा होता है। बहुमत के विपरीत वे लोग सर्वसम्मति निर्णय पर पहुँचने का प्रयत्न करते थे और इसमें प्रायः वे सफल भी होते थे।

पंचायत द्वारा दी गई आज्ञाओं और सजाओं को मूलतः रूप देने के लिए उन दिनों जेलो एव अधिक कर्मचारियों की आवश्यकता नहीं थी। अपराधी स्वयं अपना दोष स्वीकार कर पंचायत द्वारा दी गई आज्ञाओं का पालन करते थे। यह उन समय के उच्च सामाजिक संगठन का परिणाम है। उस समय एक अपराधी के लिए सबसे बड़ी सजा यही होती थी कि समस्त गाँव का समाज उसका सामूहिक रूप से बहिष्कार करें। जो अपराधी गाँव के समाज का निर्णय नहीं मानता था, उसे 'ग्राम द्रोही' कहा जाता था। इस प्रकार यह सजा उन समय की सबसे बड़ी सजा होनी थी। जो व्यक्ति समस्त गाँव के जनमत का निरादर करता था उसे जाति से अलग कर दिया जाता था और कुछ विशेष धार्मिक विधियों पर रोक लगा दी जाती थी। इन सामाजिक बन्धनों और निष्ठा से वह घड़े ही समय में ऊब जाता था और अंत में उसे गाँव के अधिकारियों के सामने झुकना पड़ता था। उस समय जातीय वस्त्र और जनमत के प्रति आदर की भावना इतनी उच्च थी कि नियम भङ्ग करना कोई जानता ही न था और पंचायत की आज्ञाओं का पालन बिना किसी कठिनाई के हो जाता था।

पंचायत के अन्य कार्य—

पंचायतों का कार्य न्याय सम्बन्धी शान्त तथा सामाजिक झगड़ों के निर्णय करने तक ही सीमित नहीं था अपितु वे गाँव की सफाई की घोर भी ध्यान देती थी और व्यापक रोगों को दूर करने में भी कम सहायक न थी। गाँव में स्वास्थ्य सम्बन्धी व्यवस्था की आवश्यकता प्रतीत होती थी और इसीलिए गाँव की गलियों की सफाई तथा कूड़ा करवट को दूर फेंकने के लिये महतरों का उपयोग किया जाता था। जब किसी व्यक्ति की मृत्यु हो जाती थी तो उसको जलाया जाता था, क्योंकि आरोग्यता की दृष्टि से यह व्यवस्था ही सबसे उत्तम थी। मुर्दों को जलाने का स्थान गाँव से काफी दूर या नदी के किनारे रखा जाता था। जानवरों की मृत देहों को भी चमार लोग गाँव से दूर ले जाते थे और वे उनका चमड़ा उतार कर जाति के उपयोग के लिए प्रदान करते थे। यद्यपि आज वे सब व्यवस्थायें हैं, किन्तु गाँव का वह सहयोगी जीवन नष्ट हो गया है। इसके प्रतिरिक्त सिंघाई के लिये तालाबों को खुदवाना, कुँए बनवाना और गाँव की सब सड़कों को व्यवस्थित रखने का कार्य भी गाँव की जाति द्वारा ही किया जाता था।

यह विवरण पंचायतों के कार्य तथा उनके उद्देश्य प्राप्ति के साधनों की झलक, देता है। यहाँ यह पूछा जा सकता है कि प्राचीन काल में ऐसी कौनसी शक्ति थी,

जिसने इस सामाजिक संस्था को अधुष्य बनाये रखा और किस प्रकार गाँव के लोग एक सूत्र में बँध कर सहयोगी जीवन बिठा सके। उत्तर हम आरम्भ में ही दे चुके हैं कि उस युग के लोगों में एक मूल भावना यह भरी हुई थी कि वे हमेशा अपने व्यक्तिगत लाभ के विपरीत समाज के प्रति अपने कर्तव्यों पर अधिक ध्यान दें। फिर भी एक जाति जो व्यक्तिगत अधिकारों के प्रति उदार भावना लेकर अपने आपसो कर्तव्यों को ईमानदारी के साथ पूरा करने को तत्पर रहे वह क्या नहीं कर सकती। इसी भावना से वे विश्व के इतिहास में आश्चर्यजनक कार्य कर सके हैं।

दूसरी भावना जो ग्राम निवासियों के जीवन को प्रभावित करती थी, वह थी कि ईश्वर ही उनके नाभ्य का निर्णय करता है। चूँकि पंचों में ईश्वर की शक्ति निवास करती है, अतः उनके हाथों में अना नाभ्य सुरक्षित है। यही एक कारण है कि आज भी समस्त देश में लोग पंचायत को बड़े आदर की दृष्टि से देखते हैं और जब कभी उसके सामने जाते हैं तो मूर्ख सच्चाई का प्रयोग करते हैं। इसके अलावा एक और भी कारण है जो पंचायत की सफलता के लिए विशेष था। उस समय की पंचायतें प्रायः एक ही स्थान की जनता द्वारा बनाई जाती थी, अतः सब लोग एक दूसरे से मनी प्रकार परिचित होते थे। इसलिये जब कोई भी मामला पंचायतों के सामने आता तो उसकी सच्चाई के सरलता से मान्य कर लेते थे और जब एक धार सच्चाई प्रकट हो जाती है तो फिर न्याय करने में तीक्ष्ण बुद्धि की आवश्यकता नहीं रहती थी।

गाँवों का स्वावलम्बन—

रेल व सड़कों बनने से पहले गाँव वालों का बाहर ने बहुत कम सम्बन्ध था। उनकी आवश्यकताएँ सीमित थीं, जिनकी पूर्ति गाँवों में ही हो जाती थी। कभी-कभी किसी मेले या बाजार से कुछ विलासिता की चीजें या नमक आदि ऐसी वस्तुएँ, जो गाँव में नहीं मिलती थी, खरीद ली जाती थी।

आवागमन के साधनों के अभाव में गाँवों का स्वावलम्बन और उनका एकाकी-पन अनिवार्य था। १९ वीं शताब्दी के मध्य तक भारत में आवागमन के माध्यमों में केवल गंगा और सिंधु नदियाँ मुख्य थीं। कुछ सड़कें थी, परन्तु वे कच्ची थीं, जिन पर बरसात में बलगाड़ियों का आना-जाना बड़ा कठिन था। नदियों पर पुलों का अभाव था, इसलिए दरसात में उन्हें पार करना एक कठिन समस्या थी। सड़कों पर यातायात की कठिनाई इससे और भी दृढ़ जाती थी कि वे सुरक्षित नहीं थी। उन पर प्रायः चोर और डाकूओं के झुंडे घुमा-घरते थे। ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने भी सड़कों के बनाने या उनसे अलग कराने की ओर ध्यान नहीं दिया, क्योंकि उसका काम तो व्यापार करना और अपने हिस्सेदारों को अधिक से अधिक लाभानु देना था, अतएव आवागमन की कठिनाइयों के कारण आन्तरिक व्यापार की वृद्धि होना कठिन था। इससे हर एक गाँव को स्वावलम्बी होना पड़ता था। साधारणतः गाँव वालों का एकाकीपन उनके

सुख समृद्धि में सहायक था, परन्तु दुर्भिक्ष के समय उन्हें बाहरी सहायता की आवश्यकता पड़ती थी, जो यातायात के साधनों के अभाव में बठिनाई में पहुँच पाती थी। फन-स्वरूप गाँव के बहुत से निवासी काल के गाल में चले जाते थे। यही कारण था कि एक गाँव से दूसरे गाँव के मृत्यु में बहुत अन्तर रहता था। गाँव वालों की आवश्यकतायें जीवनोपयोगी साधारण वस्तुओं तक ही सीमित थीं। इसी से गाँव के शिल्पी भी साधारण कोटि की चीजें ही बनाया करते थे और उनके धन्धों में श्रम विभाजन का अभाव था। प्राचीन काल में भारत की जिस शिल्प कला की इतनी प्रशंसा की जाती है वह नगरों में पाई जाती है, गाँव में नहीं।

मुद्रा का अभाव—

प्राचीन गाँव सगठन की विशेषता मुद्रा का अभाव थी। स्वावलम्बन के कारण विनिमय बहुत कम होता था। हर एक व्यक्ति अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति या तो स्वयं करता था या दूसरों को अनादि देकर उनसे अपनी आवश्यकता की वस्तुओं ले लेता था। अतएव प्रत्यक्ष विनिमय का बाहुल्य था और मुद्रा की आवश्यकता कम पड़ती थी। मुद्रा की आवश्यकता केवल राज-कर देने में होती थी, जो प्राचीन काल में उपज के रूप में ही लिया जाता था। अंग्रेजी राज्य की स्थापना से जब मुद्रा के रूप में भूमि कर देना अनिवार्य हो गया तब हृपक को अपनी उपज सस्त दामों में बेचकर लगान जमा करना पड़ता था। ऐसे अवसरों पर व्यापारियों की बन आती थी, क्योंकि वे मनमाने भाव पर किसान की उपज खरीदते थे और किसान की आवश्यकता उमें सस्ता बेचने को बाध्य करती थी। फिर भी वस्तुओं का भाव प्रायः परम्परा से निश्चित होता था। प्रतियोगिता का अभाव और रूढ़ि की प्रबलता थी, श्रम की अगतिशीलता और कूप-मजूरता भी ग्राम-सगठन की विशेषतायें थी।

रूढ़ि और परम्परा का आधिक्य जीवन पर प्रभाव—

ग्राम्य आर्थिक जीवन में रूढ़ि और परम्परा का महत्वपूर्ण स्थान रहा है। प्रतियोगिता के अभाव में परम्परागत नियमों का पालन होना स्वाभाविक ही था। किसान जो लगान बहुत दिनों से देता आ रहा था उसमें जमींदार वृद्धि नहीं करता था। इसी प्रकार जमींदार जो भेंट बेगारी आदि किसान से लेता था उसमें किसी प्रकार का परिवर्तन नहीं होता था। आजकल की भाँति न तो किसान जमींदार के विरुद्ध आक्रामक उठता था और न जमींदार ही लगान बढ़ाने के लालच से एक किसान से जमीन लेकर दूसरे को देता था। इसका कारण यह भी था कि देश की जन-संख्या कम और भूमि पर्याप्त थी, इसलिए भूमि के लिए किसान उतने उरसुक नहीं थे जितने आज हैं। इन कारण उनमें प्रतियोगिता नहीं थी। उस अज्ञान और प्रव्यवस्था के युग में किसान और जमींदार का मिश्रतापूर्ण सम्बन्ध होना आवश्यक भी था, क्योंकि एक को दूसरे के सहयोग की आवश्यकता थी। किसान की आवश्यकता जमींदार को इसलिए थी कि लड़ने के लिए सेना की आवश्यकता पड़ती थी और किसानों में से ही

सैनिक आते थे । अगर किसान भी जानता था कि जमींदार ही हमारे जान मान का रक्षक है । उसकी सक्ति और समृद्धि में ही हमारी समृद्धि है । इसी से वह जमींदार की आज्ञा मानने की बाध्य था ।

इस प्रकार मजदूरी नी परम्परा में चनी आती थी । देहातों में जो मजदूर काम करने थे उन्हें मजदूरी घस के रूप में मिलती थी । घस की मात्रा निश्चित थी और परम्परा में चनी आती थी । भिन्न भिन्न कार्यों के लिए विभिन्न दर थीं, जैसे खेत जोतने, काटने, पानी चढ़ाने आदि के लिए अलग-अलग दर निर्दिष्ट थीं । ऊपर कहा जा चुका है कि कुट्ट बग के लोगों को, जैसे कुम्हार, लोहार, बट्ट आदि को फसल काटने पर घस दिया जाता था, इसके प्रतिरिक्त कुट्ट अन्य सेवाओं के लिए भी फसल काटने पर घस दिया जाता था, जैसे नाई, घोड़ी, पानी भरणे वाले बहार, चमड़े का सामान देने वाला मोची आदि । बहुत से भागों में अब भी यह प्रथा चनी आती है और परम्परागत मजदूरी घस के रूप में ही जानी है । हममें एक सुविधा यह थी कि मुठा का मूल्य बढ़ने या गिरने से मजदूर पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता और मजदूर को और से मजदूरी बढ़ाने की मांग भी नहीं होती । बस्तुओं का मूल्य भी परम्परागत था । प्रतियोगिता का अभाव होने के कारण हर एक चीज का निर्दिष्ट मूल्य बना आता था । हममें परिवर्तन की आवश्यकता नहीं समझी जाती थी, क्योंकि मूल्य मुठा में नहीं चुकाया जाता था । प्रत्यक्ष विनिमय की प्रथा थी, इसलिए किसी बस्तु के बचने में दूसरी बस्तु की निश्चित संख्या या मात्रा दी जाने की प्रथा भी थी और उसमें परिवर्तन नहीं होता था । परन्तु मूल्य की यह परम्परा भिन्न-भिन्न स्थानों या प्रांतों के लिए भिन्न भिन्न थी । यदि देश में एक मूल्य कभी न था, क्योंकि देश के एक भाग से दूसरे भाग में आने-जाने की कठिनाई थी । परम्परागत मूल्य में कभी-कभी परिवर्तन भी होता था, परन्तु ऐसा तभी होता था जब दुर्भिक्ष, महामारी या किसी प्रकार की देवी प्रायदा के कारण मांग और पूर्ति के अनुपात में अंतर हो जाता था ।

नगर—

जन गणना के अभाव में यह कहना कठिन है कि जन-संख्या का स्थिति प्रति-शत नगरों में और कितना गांवों में बसता था, परन्तु १६ वीं शताब्दी के आरम्भ में अनुमानतः १० प्रतिशत जन-संख्या नगरों में बसती थी । यह ध्यान में रखें कि उन दिनों यहाँ पर उद्योग-धन्ये केवल नगरों में ही केन्द्रित नहीं थे, बल्कि गांवों की जनता में भी मिलती थी, तिनकी ओर उद्योग-धन्ये में चली थी । खेती पर निर्भर रहने वालों की संख्या ६० प्रतिशत में घटित नहीं थी ।

उन दिनों के प्रमुख नगर या तीर्थ स्थानों में, जैसे—राजी, प्रयाग, गया, पुणे इत्यादि या राजधानी में थे, जैसे—दिल्ली, लखनऊ, आगरा, लाहौर, पूना इत्यादि । ये व्यापारिक केन्द्र थे, जैसे—मिर्जापुर, मद्रास, बंगलौर इत्यादि । हममें से तीर्थ-स्थानों में केवल पड़े या तीर्थ-यात्रियों की ही बस्ती नहीं थी, बल्कि व्यापारी और निजी भी

बहुत थे, जैसे—वनारस्य में पीतल और तांबे के वर्तन भी बनने थे, जो तीर्थ-यात्रियों की आवश्यकता को पूरि करते थे। राजधानियों वाले नगर भी कम महत्त्वपूर्ण नहीं थे। राजाओं और नवाबों का आश्रय पाकर अनेक मिथी वहाँ बनने थे, जो अपनी अपूर्व कला का बराबर प्रदर्शन करते रहते थे। भारतवर्ष की जो प्राचीन कलायें मंदार भर में प्रसिद्ध थीं उनके प्रोत्साहन का पूरा श्रेय इन राजाओं और नवाबों को ही था। अंग्रेजी राज्य की स्थापना में ज्यों ज्यों उनका पतन होता गया त्यों-त्यों वे नगर उन्नत हुए। रिजपतनगर, बाजापुर, मुगिदाबाद, देवगिरी, ढाका आदि नगरों का ह्रास इन्हीं कारणों से हुआ।

नगरों का जीवन देहाती जीवन में भिन्न था। नगरों के लोग उद्योग धन्धों और व्यापार में अपनी जीविका चलाते थे। उनमें विनियमों के संबन्ध, जिनका महत्त्व बहुत अधिक था। प्रत्यक्ष विनियम कम था और मुद्रा का व्यवहार अधिक होता था। साख-पत्रों में छुट्टों का प्रचार अधिक था। देश के एक कोने में दूसरे कोने तक शाये का दिन-दैन हन्डियों में होना था। इससे व्यापार में बड़ी सुविधा थी और महाजनों प्रयास का पर्याप्त विकास हो चुका था,

ग्राम्य जीवन में परिवर्तन के कारण (Village in Transition)—

ग्राम्य जीवन में धीरे-धीरे परिवर्तन हो गया, जिसके निम्न कारण थे:—

(१) देश के शासन का केन्द्रीयकरण—अंग्रेजी राज्य की स्थापना होने पर ग्राम पञ्चायतों का महत्त्व जाता रहा। अनेक न्याय सम्बन्धित अधिकार प्राचुरिक युग की कचहरियों और न्यायालयों ने ले लिये। पुलिस कर्मचारियों ने रक्षा तथा अपराधियों का पता लगाने का काम अपने हाथ में लिया। इस प्रकार मातृगुजारी बनूत करने का काम जो गाँव का मुखिया या जमींदार करता था, अब सरकारी कर्मचारी करने लगे। मलेर में, पञ्चायतों को किसी प्रकार के अधिकार नहीं रहे अतएव धीरे-धीरे उनका लोप हो गया। यह सच है कि अंगरेजी राज्य की स्थापना के पूर्व देश में शांति और सुखवस्था का अभाव था। केन्द्रीय सरकार शक्तिशाली नहीं थी और प्रावगमन के साधन भी नहीं थे। इन्हीं कारणों से ग्राम-पञ्चायतों की हटना और शासन का केन्द्रीयकरण अनिवार्य था।

(२) व्यक्तिवाद की वृद्धि—अंग्रेजी राज्य की स्थापना के पूर्व समूह का अधिक प्रचलन था। सम्पत्ति पर अधिकतर सामूहिक अधिकार था। गाँवों में भूमि पर ग्राम-वासियों का सम्पूर्ण मयुक्त अधिकार था। अतएव व्यक्तिवाद का प्रचलन नहीं था। अंग्रेजी राज्य में व्यक्तिगत अधिकार की प्रचलना स्वीकार की गई और प्रदेशक व्यक्ति को अपनी सम्पत्ति समूह में पृथक् करने की स्वतन्त्रता दी गई। अतएव ग्राम संगठन की नींव हिल गई। सामूहिक सम्पत्ति का लोप हो गया और भाईचारे का सम्बन्ध भी समाप्त हो गया।

(३) आवागमन के साधनों में क्रांति—रेल और सड़कों के निर्माण से

आवागमन की सुविधाएँ बढ गईं, जिससे एक गाँव का दूसरे गाँव से सम्बन्ध बढने लगा। इतना ही नहीं, गाँवों का सम्बन्ध नगरों से भी बढ गया और गाँव का जीवन नगर से प्रभावित हुए बिना न रह सका। ग्राम का एकाकीपन नष्ट हो गया और वे बाहरी-विश्व के सम्पर्क में अधिकधिक आने लगे। फलतः प्राचीन ग्राम संगठन अस्तव्यस्त हो गया।

ग्राम्य जीवन में इन कारणों से निम्न परिवर्तन हुए:—

(१) ग्रामों का स्वावलम्बन नष्ट होना—

ग्राम संगठन के टूटने का सबसे बड़ा परिणाम यह हुआ कि गाँव का स्वावलम्बन नष्ट हो गया। अब उसकी आवश्यकता की सभी वस्तुएँ बाहर से आती हैं। धीरे-धीरे रहन सहन का डग भी परिवर्तित हुआ है और जीवन का स्तर ऊँचा उठता जा रहा है। दूसरी ओर ग्राम केवल अपनी आवश्यकता की ही वस्तुएँ नहीं उत्पन्न करता, बरन् बाजार की माँग के अनुसार दूसरों की आवश्यकता के लिए भी चीजें उत्पन्न करता है। ग्राम का एकाकीपन नष्ट होने से दुर्भिक्ष की तीव्रता कम हो गई। अब देश के एक भाग में अन्न की कमी होने पर दूसरे भाग से या विदेश से अन्न भेजा कर उसकी पूर्ति की जाती है, जिससे मनुष्यों की प्राण हानि कम होती है। देश के विभिन्न भागों में जो विभिन्नता रहती थी वह भी अब कम हो गई है। ग्राम संगठन के टूटने से मुद्रा का अधिकधिक प्रयोग भी होने लगा है। प्रत्यक्ष विनिमय का लोग हो रहा है और परम्परागत मूल्य, मजदूरी आदि के बढने देश के अन्य भागों में समान मूल्य का प्रचलन हो गया है। यातायात के साधनों की वृद्धि में गाँवों की जनता गतिशील हो गई है। अब लोग घर का मोह छोड़ कर जीविका की खोज में दूर-दूर जाने लगे हैं, सम्मिलित कुटुम्ब टूटने लगा है और जाति प्रथा की कट्टरता कम होने लगी है। जो गाँव नगरों के समीप हैं वहाँ के निवासी नगर में काम करके आय बढा लेते हैं। इन प्रकार ग्राम-संगठन के टूटने से लोगों की आर्थिक दशा में सुधार भी हुआ है।

(२) ग्रामीण व्यवसायों और धन्धों में परिवर्तन—

(१) कृषि—ग्रामीण व्यवसायों में सबसे मुख्य कृषि है, अतएव पहले उसी पर विचार करना आवश्यक है। खेती के टङ्क में तो कोई परिवर्तन हुआ नहीं। वही पुराना हल और वही पुराना ढङ्ग अब तक चला आ रहा है। कृषि विभाग और सहकारी-रिता विभाग के प्रयत्नों के फलस्वरूप कुछ नए औजार और बीजों का प्रचार हुआ है। खाद बनाने का टङ्क भी कुछ सुधरा है और रसायनिक खादों का उपयोग बढ रहा है, परन्तु अभी तक देश के अधिकांश भागों में पुराना ढङ्ग ही प्रचलित है।

भारतीय कृषि में जो परिवर्तन देखने में आ रहे हैं। वे निम्न प्रकार के हैं—

(क) कृषि का व्यवसायीकरण, (ख) किसानों की वेदखची और उनकी भूमि का महाजनों के हाथ में जाना, (ग) भूमि का बँटवारा और मिखरी लेती तथा (घ) मजदूरों की कमी और नगरों की वृद्धि।

(क) कृषि के व्यवसायीकरण का मुख्य कारण यातायात के साधनों की वृद्धि है। स्वेज नहर के बन जाने से इंग्लैंड से व्यापार अधिक होने लगा है, जिससे यहाँ की उपज अधिकाधिक मात्रा में निर्यात होने लगी। सन् १८६१ के लगभग अमेरिका में गृह युद्ध छिड़ जाने से वहाँ की रूई का निर्यात बन्द हो गया, अतएव लङ्काशायर की मिलों को मिश्र और भारत से रूई मँगाना आवश्यक हो गया। रूई का भाव चढ़ गया और कपास उत्पन्न करने वाले देश सम्पन्न हो गये। तिलहन की माँग भी विदेशों में बढ़ रही थी, अतएव विदेशी बाजार की माँग की पूर्ति करने में भारत के किसान अधिक तत्पर हुए। उधर पंजाब और उत्तर-प्रदेश आदि में नहरों का विस्तार होने से खेती की उन्नति होने लगी और अवाञ्छित पदार्थों की खेती दिन पर दिन बढ़ने लगी। उपज का स्थानीयकरण भी होने लगा। बम्बई और बरार में रूई, मध्य प्रान्त में कपास और तिलहन, पंजाब में गेहूँ, उत्तर-प्रदेश में गन्ना और बंगाल में पटसन की खेती का अधिक प्रचार होने लगा। संक्षेप में, अब किसान अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति प्रत्यक्ष नहीं वरन् अप्रत्यक्ष रूप से करता है। अब वह जिसमें लाभ देखता है वही फसल बोता है और नगद दाम पाने पर आवश्यकता की अन्य वस्तुएँ मोल ले लेता है।

मुद्रा के अधिकाधिक व्यवहार के फलस्वरूप अब किसान को लगान, कर, सूद, मजदूरी आदि मुद्रा में ही देना पड़ता है, जिससे उसे अपनी फसल की उपज बेचने की बाध्य होना पड़ता है। अतएव मन्त्र का सैन-देन करने वाले महाजनो और विदेश भेजने वाले व्यापारियों की सख्या भी बहुत बढ़ गई है। इस प्रकार बहुत से नए व्यवसायी उत्पन्न हुए हैं।

(ख) किसानों की बेदखली का कारण उनकी ऋणग्रस्तता है। भूमि के बँटवारे और उसके मूल्य में वृद्धि होने आदि के कारण उन्हें ऋण लेने में अधिक सुविधा होने लगी है। धीरे-धीरे ऋण बढ़ जाने पर महाजन कानून की सहायता से किसान को खेत से बेदखल करा देता है।

(ग) भूमि का बँटवारा और बिलरी खेती दिन पर दिन अधिक होती जा रही है, क्योंकि आधुनिक प्रवृत्तियों के कारण सपुक्त परिवार प्रणाली का अन्त हो गया है तथा वह नाम मात्र के लिए शेष रह गई है।

(घ) नगरों में नए-नए घन्घो के खुलने से देहाती जनता उधर आकर्षित हो रही है और जीविका के लिए गाँव छोड़ कर नगरों में जाने लगी है। जिनके पास भूमि नहीं है उनके लिए गाँव छोड़ कर नगर में मजदूरी करना लाभदायक होता है, अतएव खेती के लिए मजदूरों की कमी का अनुभव होने लगा है। इसके अतिरिक्त जीवन स्तर बढ़ जाने से कुछ सम्पन्न किसान अब छोटा काम करने में हिचकने लगे हैं। जो काम वे स्वयं कर लेते थे उसके लिए अब मजदूर रखने लगे हैं और मजदूरों का अभाव होता जा रहा है।

सन् १९३६ में द्वितीय विश्व युद्ध आरम्भ होने तथा कृषि उपज के मूल्य बढ़ जाने से किसानों को काफी लाभ हुआ और उनका ऋण प्रभार भी कम हो गया। सन् १९४३ से देश में घन घान्धों की कमी के कारण उपज बढ़ाने के लिए 'अधिक घन उपजाओ' योजना बनी, जिससे कृषि सुधार के लिए काफी प्रयत्न किए गए और आज भी देश को कच्चे औद्योगिक माल एवं खाद्यान्न में आत्म निर्भर बनाने के लिए राष्ट्रीय सरकार प्रयत्नशील है। इससे सन् १९३६ के बाद औसत किसान की आर्थिक स्थिति अच्छी हो गई।

उक्त विवेचन से यह स्पष्ट होता है कि १९ वीं शताब्दी के अन्त तक कृषकों की स्थिति विशेष सन्तोषजनक नहीं थी। किसानों की आर्थिक दशा गिरी हुई होने से तथा देश में सस्ते दर पर समुचित परिमाण में साख की सुविधा न होने से कृषि-उद्योग में पूँजी विनियोग का स्तर नीचा रहा। इससे किसानों को सर्वद समुचित सिंचाई के साधनों का अभाव ही रहा तथा वे भूमि पर स्थाई सुधार करने में अग्रमर्ण रहे। वर्षों की अनिश्चितता से भारत की कुल कृषि भूमि में केवल १६% सिंचित भूमि होना हमारे कृषि उद्योग में पूँजी विनियोग के निम्न स्तर की ओर सकेत करता है। इसी दोष के कारण कृषि उद्योग एक अनिश्चित व्यवसाय है। पूँजी विनियोग के निम्न स्तर का दूसरा प्रभाव कृषि में स्थायी सुधारों का अभाव है, जैसे—खेतों की सीमा-बद्धता तथा समुचित खाद का अभाव आदि। भारत की १९ वीं शताब्दी की वन नीति का प्रमुख अङ्ग 'जङ्गल सफाई' (Deforestation) रहा है, जिससे भूमि का कटाव होता है तथा मरुभूमि पैदा होती है। इस अदूरदर्शी नीति के फल आज भी हमको स्पष्ट दिखाई देते हैं। तीसरे, पूँजी की कमी के कारण ही कृषि कार्यों की पद्धति एवं यन्त्रों में किसी भी प्रकार का सुधार नहीं हो सका, क्योंकि किसान अपने सीमित साधनों से आधुनिक कृषि यन्त्रों को अपनायने में अग्रमर्ण था। पूँजी की कमी का चौथा प्रभाव हमारी पशु-सम्पत्ति पर हुआ। भारत में जहाँ कृषि-शक्ति के लिए पशुओं का अधिक उपयोग होता है वहाँ उनकी नस्ल (Breed) सुधारने के लिए कोई भी प्रयत्न किसान स्वयं नहीं कर सकता और न सरकार ने ही १९ वीं शताब्दी में ऐसे कोई प्रयत्न किए। इस स्थिति में किसान को विवश हो कर अपनी जीविका कमाने के लिए काम करना पड़ा, जिससे वह शारीरिक एवं मानसिक दृष्टि से उत्साहहीन एवं निराशावादी बन गया। ऐसी स्थितियों में कृषि भूमि में विस्तार होते हुए भी यदि भारत की प्रति एकड़ उपज कम रही तो आश्चर्य नहीं, क्योंकि यह परिस्थिति वा दोष वा किसान का नहीं।

योजना काल—

परन्तु आजकल भारत की राष्ट्रीय सरकार द्वारा ग्रामीण विकास के लिए जो विभिन्न योजनाएँ कार्यान्वित हो रही हैं, उनमें कृषि का उज्ज्वल भविष्य स्पष्ट प्रतीत होता है और हम कह सकते हैं कि कल का किसान वास्तव में भारत का भाग्य विधाता होगा।

और पूर्ति के नियमों द्वारा मूल्य निर्धारण होने लगा है। यातायात के साधनों में दिन पर दिन उन्नति होने से मूल्य पर केवल स्थानीय परिस्थितियों का ही नहीं, बल्कि परिस्थितियों का भी प्रभाव पड़ता है।

(४) मुद्रा की प्रधानता—अंग्रेजी राज्य की स्थापना होते ही मालगुजारी मुद्रा में ली जाने लगी। इससे पुरानी रूढ़ि को कुछ धक्का लगा, परन्तु कुछ दिनों के बाद मुद्रा में निश्चित लगान भी रूढ़िगत हो गया और अब मूल्य के चढ़ने या गिरने का प्रभाव लगान पर नहीं पड़ता था, लेकिन जन-संख्या की वृद्धि और भूमि की बढ़ती हुई माँग के फलस्वरूप किसानों में भी प्रतियोगिता आ गई और लगान में वृद्धि होने लगी। यह सच है कि लगान में इतनी तीव्रता से चढ़ाव या उतार नहीं होता जितना मूल्य में होता है, फिर भी लगान रूढ़िगत न होकर प्रतियोगिता से प्रभावित होता है। नगरो में मकान के किराये में कभी-कभी प्रतियोगिता का इतना परिणाम देखने में आता है कि किराया कई गुना बढ़ जाता है और कानून द्वारा उसे रोक्ना अनिवार्य हो जाता है। किसानों का लगान भी भिन्न-भिन्न कानूनों द्वारा निश्चित किया गया, जिससे जमींदार किसानों की प्रतियोगिता से लाभ उठा कर मनमाना लगान न बढ़ा सकें।

सन् १७५० के पश्चात् इङ्ग्लैंड द्वारा भारतीय घन का अपहरण प्रारम्भ हो गया। जैसा कि सन् १७६७ में मार्किस सैलिसबेरी ने कहा था : "इङ्ग्लैंड का प्रधान उद्देश्य एशिया के उपनिवेशों से घन प्राप्त करना था, न कि उन्हें लाभ पहुँचाना।"

सन् १८५८ तक भारत के कच्चे माल का निर्यात हो रहा था। भारत से हाथ के बने हुये सामान का निर्यात कम हो रहा था और इङ्ग्लैंड से कपड़े और धानु के वर्तन आदि का आयात बढ़ रहा था। इङ्ग्लैंड की औद्योगिक नीति और औद्योगिक क्रांति के फलस्वरूप वस्तुओं के मूल्य में ह्रास न होकर भारत में निर्यात की अपेक्षा आयात की मात्रा बढ़ा दी गई, जिससे हमारे देश का घन इङ्ग्लैंड जाने लगा। इस समय भारत में पूँजी नहीं आ रही थी और देशी उद्योग धंधों की अवनति की गति इस प्रकार तीव्र थी कि सन् १८७०-७५ के आम पास इस देश की औद्योगिक दशा पतन की सीमा पर पहुँच गई थी।

अतः १९ वीं शताब्दी के प्रारम्भ में प्रचलित पुरानों धर्म व्यवस्था, जो गाँव की आत्म निर्भरता पर आधारित थी, विदेशी शक्तियों के सम्पर्क में आने से बदलने लगी।

अध्याय ५

भारतीय कृषि (सन् १८५७ के पूर्व एवं पश्चात्)

(Indian Agriculture Before & After 1857)

“स्पष्ट है कि भारत की आर्थिक समस्या की कुंजी कृषि के मानदण्ड में सुधार और उपज शक्ति बढ़ाने में निहित है, न कि इन्हें छोड़कर घड़े पैमाने पर उद्योग के निर्माण में। कृषकों की कार्य-शक्ति में यदि ही औद्योगिक विकास के लिये एक सुदृढ़ आधार प्रस्तुत कर सकेगी।”

—जी० डी० एच० कोल ।

“कृषि उद्योग भारत की दलित जातियों और उद्योगों में से एक है।”

— डॉ० ब्लाउस्टन ।

कृषि-उद्योग की प्रधानता भारत की अर्थ व्यवस्था का प्रधान लक्षण है। कृषि-व्यवस्था ही भारत की सम्पूर्ण खाद्य सामग्री तथा हमारे उद्योगों के लिए अधिकतर कच्चा माल देती है। हाँ, गत कुछ वर्षों में हमारी खाद्य निभरता दूसरे देशों के आयात पर निर्भर हो गई, परन्तु क्रमशः भारत स्वयं-निर्भरता की ओर अग्रसर होना जा रहा है। कृषि-प्रधान देश होते हुए भी भारत का यह उद्योग गिरी हुई दशा में है।^१ कृषि उद्योग को अनेक समस्याएँ हैं, जो समुचित सगठन के अभाव की ओर संकेत करती हैं। इन समस्याओं का विवेचन यथास्थान होगा ॥

इस अध्याय का हेतु सन् १८५७ के पूर्व एवं पश्चात् कृषि-उद्योग की स्थिति बतानी रही, यह देखने का है। इससे पूर्व हम यह स्पष्ट करना चाहते हैं कि इन प्रकार का अध्ययन तान्त्रिक दृष्टि से दोषपूर्ण है, क्योंकि भारतीय कृषि को स्पष्टतः दो सामयिक भागों में नहीं बाँटा जा सकता और न सन् १८५७ के पूर्व एवं पश्चात् की स्थिति बताने को कोई रेखाबद्ध विभाजन ही किया जा सकता है। यह बात अन्य देशों की अपेक्षा भारत के लिए विशेष रूप में लागू होती है, क्योंकि प्राचीन काल से भारत का प्रमुख व्यवसाय कृषि ही रहा है, इसलिए यदि हम १९ वीं शताब्दी के प्रारम्भिक वर्षों की कृषि की स्थिति का अध्ययन करने के साथ १९ वीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में कृषि उद्योग में दक्षिणाती घटकों के कारण कौनसे एवं कैसे परिवर्तन हुए, यह देखें तो समुचित होगा।

सन् १८५७ के पूर्व कृषि -

१९ वीं शताब्दी के पूर्वार्द्ध में भारत की कृषि की स्थिति की विवेचना

* Agricultural Commission Report, 1928.

में यातायात एवं सस्वादावाहन साधनों का सबसे पहिले विचार करना होगा। क्योंकि इन साधनों के विकास एवं उत्थति पर ही देश का आर्थिक एवं औद्योगिक कलेवर निर्भर रहता है। श्री० मॉरिमन ने कहा है :—“जब जन-यातायात असम्भव हो तथा स्थलवाहक धीमे एवं अविश्वसनीय हो, उस दशा में त्रिनिमय केवल उन्ही वस्तुओं तक सीमित रहना है जो मनुष्यों द्वारा एवं जानवरों द्वारा सुगमता से ले जाये जाते हो।” १९ वीं शताब्दी में, अर्थात् सन् १९५० के पहिले भारत में जल-यातायात के थोड़े से नैसर्गिक साधन उपलब्ध थे, जैसे—गङ्गा तथा सिन्ध नदी, लेकिन स्थल यातायात दोषपूर्ण था। सड़कें यातायात के लिए दोषपूर्ण थी और उनकी बड़ी स्थिति थी, जो इंग्लैंड की सड़कों की १८ वीं शताब्दी के प्रारम्भ में थी।^{११} समुचित सड़कों का लगभग अभाव था। मुगल शासकों द्वारा बनाई गई कुछ सड़कें अवश्य थी, परन्तु उनकी स्थिति विशेष सन्तोपप्रद नहीं थी और उन पर सदैव डाकुओं एवं लुटेरों का भय बना रहता था। इन सड़कों एवं अस्वस्थ परिस्थिति के कारण भारत का आन्तरिक व्यापार नाम मात्र का था, जिसमें बाध्य हो कर ही जन-संख्या छोटे-छोटे असम्बद्ध समुदायों में बँट गई थी तथा वे अपने आवश्यकता की पूर्ति अपने समुदाय में ही कर लेते थे। दूसरे शब्दों में, गाँवों में आत्मनिर्भरता थी। ऐसी स्थिति में गाँवों की आत्म-निर्भरता का प्रभाव हमारे कृषि संगठन पर पड़े बिना न रह सके, जिसकी निम्न विशेषताएँ थी :-

- (१) जनता के प्रत्येक मनुष्य में अथवा गाँव में एक ही प्रकार की फसलों की उपज होनी थी। प्रत्येक गाँव को अपने खाद्यान्न अपने गाँव में ही उपजाना आवश्यक था। इस कारण भूमि की उर्वरा शक्ति एवं उपयोगिता की उपेक्षा करते हुए प्रत्येक गाँव की अधिकांश कृषि-भूमि खाद्यान्न की फसलों के लिए काम में लाई जाती थी, जिससे उपज कम होनी थी।
- (२) कच्ची भी विशेष स्थानों में कृषि-उत्पादन का मूल्य वहाँ की भाँग एवं पूर्ति की स्थिति पर निर्भर रहने के कारण विभिन्न गाँवों में एक ही वस्तु की कीमतों में आश्चर्यकारी अन्तर था। इतना ही नहीं, अपितु उन्ही गाँव में समयानुसार कीमतों में अन्तर भी बहुत अधिक रहता था। कीमतों के इस अन्तर एवं अनिश्चितता के कारण कृषि उद्योग उत्तरे में खाली नहीं था तथा जनता की खाद्य स्थिति में भी खतरनाक अनिश्चितता थी। इसलिए प्राचीन भारत के इतिहास में भीषण एवं विस्तृत अकालों का होना कोई आश्चर्य नहीं था, अपितु कृषि व्यवस्था का एक साधारण लक्षण था।
- (३) गाँवों की आत्म-निर्भरता एवं परिस्थिति-बस असम्बद्धता से ग्रामीण उद्योगों की सुरक्षा हुई तथा वे भविष्य में भी जीवित रह सके। इस

कारण कृषि आय में होने वाले उतार-चढ़ाव एवं अनिश्चितता के परिणामों से ग्रामीणों की रक्षा हुई ।

(४) सीमित बाजार क्षेत्र होने से विनिमय माध्यम के लिए धातु मुद्रा की आवश्यकता प्रतीत नहीं हुई, क्योंकि मानव समाज का चरम लक्ष्य अपनी आवश्यक माँगों की पूर्ति था । इस कारण खाद्यान्नों ने ही अधिकतर क्रय-विक्रय व्यवहारों में विनिमय माध्यम की सुविधा दी, जिससे वस्तु विनिमय ही उस काल की विशेषता थी । मानव समाज के आर्थिक सम्बन्ध स्थिति एवं परम्परा से ही चलते थे, भाज की भाँति प्रतियोगिता एवं अनुबन्धों से नहीं ।

(५) १९ वीं शताब्दी के पूर्वार्द्ध में कृषि उद्योग की उपरोक्त विशेषताओं के अतिरिक्त दूसरी महत्वपूर्ण एवं उल्लेखनीय विशेषता राजनैतिक अस्थिरता के कारण कृषि-उद्योग का आर्थिक बलेवर बहुत प्रभावित हुआ, क्योंकि ऋण देने में जनता सशक्त थी तथा उनके जीवन एवं धन सम्पत्ति की सुरक्षा का समुचित प्रबन्ध नहीं था । राज की दर अधिक होती थी, जिससे कृषि में पूँजों का विनियोग बहुत कम होता था और कृषि उद्योग को आवश्यक पूँजो नहीं मिलती थीं । कृषि पर दुर्लभ एवं महँगी साख सुविधाओं के अयानक परिणामों की हम कल्पना ही नहीं कर सकते ।

(६) युद्धों की अधिकता, अकालों की आकस्मिकता एवं अधिकता का गहरा परिणाम हमारे कृषि-उद्योग पर विपरीत दिशा में हुआ । इन नैसर्गिक आपदाओं में जन संस्था की वृद्धि पर लौह नियन्त्रण रहा तथा भारतीय कृषि-बलेवर अस्त-व्यस्त नहीं हुआ । सारांश में, सन् १८५७ के पूर्व भारतीय कृषि की अवस्था स्थिर एवं पिछड़ी हुई दशा की प्रतीक थी ।

सन् १८५७ के बाद कृषि—

१९ वीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध के प्रारम्भिक दस वर्षों में अर्थात् लार्ड डलहौजी के समय यातायात एवं सवादवाहन के साधनों में सुधार हुआ । इसका कारण १९ वीं शताब्दी में इङ्गलैंड के सभी क्षेत्रों में—प्रौद्योगिक, कृषि एवं यातायात—क्रान्ति होना था, जिसका प्रसार क्रमशः अन्य देशों में हुआ । सन् १८४८ के पहिले लार्ड बेंटिक ने अपने शासन-काल में उत्तरी भारत की सड़कों में सुधार किया, परन्तु यातायात एवं सवादवाहन में विशेष परिवर्तन लार्ड डलहौजी के शासन-काल (सन् १८४८ से १८५४) में ही हुए, जिनका प्रभाव कृषि-उद्योग पर भी पड़ा । इस अवधि में केवल सड़कों में ही सुधार एवं विकास नहीं हुआ, बल्कि डाकघानों का भी सगठन किया गया तथा तार व्यवस्था का प्रारम्भ हुआ । इसी प्रकार सड़कों के विकास एवं सुधार के लिये सार्वजनिक निर्माण विभाग (P. W. D.) भी स्थापित किया गया । सन् १८५७ के स्वातन्त्र्य

युद्ध (जिसको धर्मजो ने गदर कहा है) के कारण धर्मज शासको को देश में राज-
नैतिक सत्ता मजबूत रखने के लिए रेल के विस्तृत जाल की आवश्यकता प्रतीत हुई ।
फलस्वरूप १९ वीं शताब्दी के अन्त तक २५,००० मील रेल-मार्ग तथा १,७३,०००
मील स्थल मार्ग बनाए गये, जिसमें ६७,००० मील पक्की सड़के तथा १,३६,००० मील
बची सड़कें थी । इसी प्रकार सन् १८६६ में स्वेज नहर खुल जाने से भारत में जहाँ-
एव बन्दरगाह की सुविधाओं में भी सुधार हुआ ।^१

१९ वीं अर्द्ध शताब्दी में दूसरा उल्लेखनीय एव महत्वपूर्ण परिवर्तन देश की
राजनैतिक सत्ता का ईस्ट इंडिया कम्पनी के हाथ में केन्द्रित होना था । राजनैतिक
सत्ता के केन्द्रीकरण एव यातायात सुविधाओं के सुधार तथा विकास के कारण देश
में जनता और सभ्यता की पूर्ण सुरक्षा हो गई । इन दो बातों के कारण देश की अर्थ-
व्यवस्था में ऐसे शक्तिशाली घटकों का प्रादुर्भाव हुआ, जिनसे हमारे कृषि उद्योग में
महत्वपूर्ण परिवर्तन हुये ।

यातायात के साधनों के विकास के कारण हमारा विदेशी व्यापार बढ़ गया ।
भारतीय बच्चे माल के लिए विदेशों से भी माँग घाने लगे । व्यापार की वृद्धि के साथ
ही रेल यातायात की सुविधाओं ने बगीचा उद्योग तथा बड़े पैमाने के उद्योगों की प्राधु-
निक ढंग पर स्थापना होने में बढावा दिया तथा भारत में प्राधुनिक उद्योगों का विकास
होने लगा । यातायात सुविधाओं के कारण गाँवों का एकाकीपन नष्ट हो गया, जिससे
कृषि उत्पादन के मूल्यों में होने वाले उतार-चढ़ाव कम हो गये तथा विभिन्न बाजारों
के मूल्यों में समानता रहने लगी ।^२

इस परिवर्तन का परिणाम कृषि के व्यवसायीकरण के रूप में हुआ, क्योंकि
यातायात के साधनों में सुधार एव विकास के साथ भारतीय गाँवों की पृथक्ता नष्ट
होकर उनका सम्बन्ध बाहरी विश्व से भी होने लगा । साथ ही व्यापारिक विस्तार के
कारण बाजारों का भी विकास होने लगा । फलस्वरूप भारतीय किसान केवल खाद्यान्नों
की ही उपज न करते हुए अन्य वस्तुओं की भी उपज करने लगे, जिनकी अन्य बाजारों
में माँग थी । इससे भारतीय कृषि उत्पादन लगभग विश्व के सभी देशों में जाने लगा ।
कृषि के व्यवसायीकरण का दूसरा महत्वपूर्ण कारण था अमरीकी गृह युद्ध, जो सन्
१८६३-६४ के लगभग हुआ । इस युद्ध से भारतीय किसानों को यह ज्ञात हुआ कि वे
पश्चिमी बाजारों के कितने पास थे और इसी कारण उनको विदेशी बाजारों की महत्ता
का ज्ञान हुआ ।^३ अमरीकी गृह-युद्ध के कारण लकनायार की कपड़-मिलों को रुई
मिलना बन्द हो गया, इसलिए वे भारत एव मिथ्र पर रुई की पूर्ति के लिए निर्भर हो
गई । फलस्वरूप भारत का रुई का निर्यात बढ गया तथा कीमतेँ ऊँची होने से भारतीय
किसानों एव निर्यातकर्त्ताओं ने काफी लाभ कमाये । इस अवधि में रुई की कीमत भी

1 Economic Development of India—Vera Anstey, p. 179.

2. V.W E Weld : India's Demand for Transportation.

3 D.R Gadgil—Industrial Evolution of India.

२'७ घाने प्रति पौंड (सन् १८५६) से ११'५ घाने प्रति पौंड (सन् १८६४) हो गई तथा रई का निर्यात सन् १८५६ में ५,०६,६६५ गांठों से बढ़कर सन् १८६४ में १३,६६,५१४ गांठ हो गया। इस परिस्थिति के कारण भी भिन्न-भिन्न प्रांतों में भूमि की उर्वरा शक्ति एवं जलवायु के अनुसार कृषि उपज का विशेषीकरण होने लगा, जिसका परिणाम कृषि-उद्योग की समृद्धि में हुआ।

इसी प्रकार पंजाब, उत्तर-प्रदेश तथा अन्य राज्यों में सिंचाई की स्थिति में सुधार होने के कारण कृषि भूमि का भी विस्तार हो गया तथा कृषि फसलों के विशेषीकरण की बढ़ावा मिला। उदाहरणार्थ, बम्बई तथा मध्य-प्रदेश में रई, उत्तर प्रदेश एवं पंजाब में गेहूँ आदि। इस प्रकार कृषि का विशेषीकरण हुआ तथा खाद्य फसलों के स्थान पर पटसन, गन्ना, तिलहन आदि औद्योगिक फसलों की उन्नति की खेती को अधिक महत्त्व दिया गया। सिंचाई के साधनों की उन्नति के साथ इन फसलों की उपज बढ़ने लगी।

1864

यातायात सुविधाओं के साथ प्रतियोगिता का बोलबाला हुआ। फलस्वरूप जहाँ कृषि उत्पादन एवं उसके वितरण पर अन्धे परिणाम हुए, वहाँ कृषि कलेक्टर की प्रतियोगिता के कारण गहरी चोट पहुँची, क्योंकि प्रतियोगिता के कारण विदेशी (विशेषतः इंग्लैंड की) यन्त्र निर्मित माल भारत घाने लगा, जिससे प्रतियोगिता करने में भारत के कुटीर-उद्योग अमनर्थ थे। फलतः प्रतियोगिता एवं अन्य विदेशी प्रभावों के कारण यहाँ के कुटीर-उद्योगों की अवनति होने लगी, जिसमें किसानों के सहायक उद्योगों के नष्ट होने के साथ ही कृषि पर जन-संख्या का प्रभार बढ़ने लगा, तथा कृषि संगठन का बलेवर बाधित हुआ। इसके अलावा नैसर्गिक धवरोधों (Positive Checks) की तीव्रता कम हो जाने के कारण जन संख्या में वृद्धि होने लगी। भारत में इन धवरोधों में संगठित उद्योगों का विकास होते हुए भी उसमें प्रतिरिक्त एवं विस्थापित जन संख्या की वाम नहीं मिल सकता था। फलस्वरूप कृषि भूमि की तुलना बढ़ गई तथा किसान अपनी जीविका बमाने के हेतु कृषि-भूमि को प्राप्त करने के लिए इधर-उधर भटकने लगे।

भारतीय सरकार की कृषि नीति इस धवरोध में उपेक्षापूर्ण ही रही। डी, कृषि कार्यों की देख-रेख के लिए सन् १८७० में एक शाही कृषि विभाग (Imperial Department of Agriculture) खोला गया। यह सन् १८७८ में बन्द कर दिया गया, जो सरकार की कृषि सम्बन्धी उपेक्षापूर्ण नीति का परिचायक है। इस विभाग को बन्द करने का प्रमुख कारण राज्य-सरकारों के उचित सहयोग का अभाव था।

किसानों द्वारा कृषि योग्य भूमि की अनवरत माँग के कारण भूमि की कीमतें बढ़ने लगी तथा जमींदारों की स्थिति मजबूत हो गई, जिन्होंने इस परिस्थिति का अच्छा लाभ उठाया। लगान व्यवस्था में भी शासकों द्वारा ऐसे अनेक परिवर्तन किये

गये? जिससे किसानों को किसी भी प्रकार का लाभ न होते हुए उनसे मध्यस्थ बनाने लगे और किसानों की आर्थिक दशा बिगड़ती गई।

कुटीर-उद्योगों की भवति एवं अन्य उपरोक्त स्थिति का महत्वपूर्ण प्रभाव कृषि भूमि पर पड़ा, क्योंकि कुटीर-उद्योगों की विस्थापित जन सत्या के लिए कृषि के अलावा दूसरा कोई साधन न था। इसके अलावा भारतीय उत्तराधिकारी कानून भी दोषपूर्ण थे, जिससे कृषि भूमि का विभाजन टुकड़ों में होता गया, जो इधर-उधर बितरे हुए होते थे। फलस्वरूप ऐसे छोटे-छोटे एवं बिखरे हुए खेतों पर खेती करना अनाधिक हो गया।

अनाधिक कृषि मशठन के कारण किसानों की निर्भरता साहूकारों पर बढ़ गई, क्योंकि उनको उपज गिर गई। इससे कृषि उद्योग में विशेष लाभ न रहा। फलतः उनको अपने कृषि कार्यों के लिए ही नहीं, अपितु अन्य कार्यों के लिए भी साहूकारों से ऋण लेने पड़े और साहूकार यह एक ऐसा मूत है, जिसकी द्वाया से बचना कठिन है। क्योंकि उनका मूलधन व्याज के साथ बढ़ता जाता है। इस प्रवृत्ति को सम्पत्ति के व्यक्तिगत स्वत्वों की मान्यता ने बल मिला, क्योंकि कृषि भूमि का हस्तांतरण किसी भी व्यक्ति को अवाधित हो सकता था।

इस प्रकार सैद्धान्तिक दृष्टि से कृषि के व्यवसायीकरण में किसानों को लाभ हुआ, यह कहा जा सकता है। परन्तु वास्तव में कृषि व्यवसायीकरण से बहुत कम लाभ हुआ, क्योंकि हमारे यहाँ की कृषि उपज की विनय प्रथा दोषपूर्ण थी और आज भी है तथा उसमें यातायात की कठिनाइयों का सामना भी करना पड़ता था। इसका परिणाम यह हुआ कि कृषि-भूमि का हस्तांतरण किसानों से साहूकारों को हुआ, जो कृषि में अतन्त्र थे।

सन् १८७० में १८८० की अवधि में अनेक राज्य अकाल से पीड़ित रहे, जिससे कृषि व्यवसाय को गहरी चोट पहुँची। इस परिस्थिति की जाँच के लिए सन् १८८० की अकाल जाच समिति ने सरकार से अनुरोध किया कि कृषि विभाग का कार्य पुनः आरम्भ किया जाय, परन्तु सन् १८८६ तक कृषि के सुधार के लिए कोई उल्लेखनीय सरकारी कार्यवाही नहीं की गई।^२ हाँ, किसानों की ऋण-प्रवृत्ति को दूर करने तथा उनको स्थायी कृषि-सुधार के लिए भू सुधार कानून (Land Improvements Act, 1888) तथा कृषक ऋण-कानून (Agriculturist's Loans Act, 1884) से तत्काली ऋणों को सुविधायें दी जाने लगी। परन्तु ऋण देने की ये प्रथाएँ इतनी दोषपूर्ण थीं कि इनमें किसानों को बहुत कम लाभ हुआ, क्योंकि इन ऋणों के सम्बन्ध में अनेक जिलों के किसानों को तो जानकारी भी नहीं दी गई थी। इस प्रकार सन् १८६५ तक किसानों की आर्थिक स्थिति में बहुत ही कम परिवर्तन हुए।

1. लगान व्यवस्था का विवेचन आगे किया गया है।

2. Industrial Evolution of India—D. R. Gadgil.

कृषि परिवर्तन युग—

सन् १८६५ से सन् १९१४ के बीच वर्ष में कृषि व्यवस्था में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए। इस कारण इस युग को कृषि परिवर्तन युग (Transition in Agriculture) कहते हैं। इन परिवर्तनों का निरिखत विकास क्रम सशेष में देना बठिन है, परन्तु इस युग में निम्न प्रमुख परिवर्तन हुए :—

- (१) फसलो को उगाते समय उनके व्यावसायिक महत्व की ओर अधिक ध्यान दिया जाने लगा।
- (२) किसानो को फसलो का व्यावसायिक महत्व अनुभव होते ही उन्होने कृषि भूमि का साक्षात् एव व्यावसायिक फसलें उगाने में उचित वितरण किया।
- (३) किसानो की आर्थिक स्थिति में पर्याप्त सुधार हुआ ✓
- (४) यातायात साधनो के विकास के कारण किसानो को कृषि उत्पादन विभिन्न बाजारो में बेचना अधिक सुविधाजनक हो गया।
- (५) इस अवधि में जन-संख्या में काफी वृद्धि हुई, परन्तु देश में ऐसे उद्योग-धन्धो की कमी थी, जिससे इस जन संख्या को काम मिलता। फलतः जन-संख्या का प्रभार कृषि भूमि पर बढ़ गया तथा भूमि का छोटे छोटे एवं बिखरे हुए खेतों में विभाजन हो गया।
- (६) कृषि भूमि की माँग बढ़ने के कारण कृषि भूमि की कीमतें बढ़ गईं तथा भ्रूण-प्रस्तता के कारण उनका हस्तान्तरण गंद कृषिको में हो गया। ये लोग इस भूमि को अनेक किसानो में खेती के लिए बाँटते थे, जिसमें उन्हें अधिक लगान मिलता था।
- (७) भारत प्रमुख रूप से कच्चे माल का निर्यात करने वाला देश बन गया, क्योंकि जहाँ पहिले कच्चा माल केवल देशी कुटीर-धन्धो की पूर्ति के लिए ही उगाया जाता था, वहाँ कुटीर-उद्योगो की अव्यवस्था से तथा विदेशी सम्पर्क से वह निर्यात के लिए उगाया जाने लगा।

सन् १९१४ से सन् १९३६ तक कृषि की स्थिति में कोई उल्लेखनीय परिवर्तन नहीं हुए, क्योंकि सन् १९१८-१९ के भीषण अकाल ने किसानो की कमर तोड़ दी और देश में साक्षात्तो की कमी हो गई। सन् १९२०-२१ में गल्ले की कमी के कारण साक्षात्तो की कीमतें बढ़ गईं। इसलिए सन् १९२७ तक लगभग कृषि उपज मूल्य ऊँचे ही रहे। सन् १९२७ में विनिमय दर में परिवर्तन से कृषि उपज कीमतें फिर गिरने लगी तथा सन् १९२६ में आर्थिक मन्दी आ गई, जो सन् १९३१ तक रही। इस मन्दी में किसानो को भण्डार सफ्ट का सामना करना पड़ा और उनकी भ्रूण-प्रस्तता बढ़ गई। यह स्थिति सन् १९३६ तक रही।

सन् १९३६ में द्वितीय विश्व युद्ध आरम्भ होने तथा कृषि उपज के मूल्य बढ़ जाने से किसानों को काफी लाभ हुआ और उनका ऋण प्रभार भी कम हो गया। सन् १९४३ से देश में अन्न धान्यों की कमी के कारण उपज बढ़ाने के लिए 'अधिक अन्न उपजाओ' योजना बनी, जिससे कृषि सुधार के लिए काफी प्रयत्न किए गए और आज भी देश को कच्चे औद्योगिक माल एवं खाद्यान्न में आत्म निर्भर बनाने के लिए राष्ट्रीय सरकार प्रयत्नशील है। इससे सन् १९३६ के बाद अन्न किसान की आर्थिक स्थिति अच्छी हो गई।

उक्त विवेचन से यह स्पष्ट होता है कि १९ वीं शताब्दी के अन्त तक कृषकों की स्थिति विशेष सन्तोषजनक नहीं थी। किसानों की आर्थिक दशा गिरी हुई होने से तथा देश में सस्ते दर पर समुचित परिमाण में साख की सुविधा न होने से कृषि-उद्योग में पूँजी विनियोग का स्तर नीचा रहा। इससे किसानों को सर्वद समुचित सिंचाई के साधनों का अभाव ही रहा तथा वे भूमि पर स्याई सुधार करने में असमर्थ रहे। वर्षों की अनिश्चितता से भारत की कुल कृषि भूमि में केवल १६% सिंचित भूमि होना हमारे कृषि उद्योग में पूँजी विनियोग के निम्न स्तर की ओर सकेत करता है। इसी दोष के कारण कृषि उद्योग एक अनिश्चित व्यवसाय है। पूँजी विनियोग के निम्न स्तर का दूसरा प्रभाव कृषि में स्थायी सुधारों का अभाव है, जैसे—खेतों की सीमा-बढ़ता तथा समुचित खाद का अभाव आदि। भारत की १९ वीं शताब्दी की वन नीति का प्रमुख अङ्ग 'जङ्गल सफाई' (Deforestation) रहा है, जिससे भूमि का कटाव होता है तथा मरुभूमि पैदा होती है। इस अदूरदर्शी नीति के फल आज भी हमको स्पष्ट दिखाई देते हैं। तीसरे, पूँजी की कमी के कारण ही कृषि कार्यों की पद्धति एवं यन्त्रों में किसी भी प्रकार का सुधार नहीं हो सका, क्योंकि किसान अपने सीमित साधनों से प्राथमिक कृषि यन्त्रों को अपना देने में असमर्थ था। पूँजी की कमी का चौथा प्रभाव हमारी पशु-सम्पत्ति पर हुआ। भारत में जहाँ कृषि-शक्ति के लिए पशुओं का अधिक उपयोग होता है वहाँ उनकी नस्ल (Breed) सुधारने के लिए कोई भी प्रयत्न किसान स्वयं नहीं कर सकता और न सरकार ने ही १९ वीं शताब्दी में ऐसे कोई प्रयत्न किए। इस स्थिति में किसान को विश्वास हो कर अपनी जीविका कमाने के लिए काम करना पड़ा, जिससे वह शारीरिक एवं मानसिक दृष्टि से उत्साहहीन एवं निराशावादी बन गया। ऐसी स्थितियों में कृषि भूमि में विस्तार होते हुए भी यदि भारत की प्रति एकड़ उपज कम रही तो आश्चर्य नहीं, क्योंकि यह परिस्थिति वा दोष था किसान का नहीं।

योजना काल—

परन्तु आजकल भारत की राष्ट्रीय सरकार द्वारा ग्रामीण विकास के लिए जो विभिन्न योजनाएँ कार्यान्वित हो रही हैं, उनसे कृषि का उज्ज्वल भविष्य स्पष्ट प्रतीत होता है और हम कह सकते हैं कि कल का किसान वास्तव में भारत का भाग्य विधाता होगा।

भारतीय कृषि की वर्तमान दशा—

भारत की ८२% प्रतिगत जन-संख्या प्रत्यक्ष रूप से खेती पर निर्भर है, इसी से कृषि का महत्त्व स्पष्ट है। गाँवों में किसानों के अतिरिक्त खेत-मजदूर, बटई, लुहार इत्यादि भी कारीगर हैं, खेती पर निर्भर रहते हैं। संसार में चीन के अतिरिक्त अन्य किसी भी देश में इतने अधिक मनुष्य खेती पर निर्भर नहीं हैं। यदि किसी वर्ष वर्षा की कमी से अथवा अन्य प्राकृतिक कारणों से फसलें नष्ट हो जाती हैं तो भारत का प्राथिक ढाँचा हिन जाता है। फसलों के नष्ट हो जाने से कृषि निर्यात कम हो जाती है। विज्ञान के पास रफया नहीं होता। इसी कारण वह विदेशों से आने वाला माल तथा भारतीय मित्तों में नैयार माल को खरीद नहीं सकता। दूसरे शब्दों में, भारतवर्ष का व्यापार कम हो जाता है और उद्योग-धन्ये गिथिल पड़ जाने हैं तथा सरकार को पूरी मालगुजारी नहीं मिलती। रेलों को कम मान ढोने के लिए मिलता है तथा विज्ञान मंले और यात्राओं को कम जाने हैं, जिससे घाटा होता है। इससे स्पष्ट है कि देश का सम्पूर्ण ढाँचा खेती पर ही निर्भर है।

जिस उद्योग पर देश की लगभग तीन-चौथाई जन-संख्या निर्भर है, उसकी दशा अन्यन्त गिरी हुई है। भारतवर्ष में निम्न-मिन्न फसलों की प्रति एकड़ पँदावार अन्य देशों की अपेक्षा बहुत ही कम है।

सन् १९३० की मन्दा के अवसाद के पश्चात् तथा सन् १९३१ के पश्चात् जन-संख्या में वृद्धि के कारण देश में खाद्य-निश्चिती बड़ी शोथनीय हो गई थी। इसके पश्चात् ब्रह्मा के अलग हो जाने से यह समस्या और कठिन हो गई। द्वितीय महायुद्ध ने तो खाद्य-संकट ही उल्लिखित कर दिया। फलस्वरूप लगातार १०-१२ साल तक देशवासियों को खाद्य-निश्चिती का सामना करना पड़ा और कई स्थानों पर तो- दुर्भिक्ष की समस्या उत्पन्न हुई, किन्तु सम्भवतः विपत्तियों का अन्त नहीं हुआ था। देश के विभाजन ने देश की अर्थ-व्यवस्था को टाँग तोड़ दी, क्योंकि पंजाब और सिन्ध के उपजाऊ भाग पाकिस्तान में चले गये और विस्थापितों के कारण देश में खाद्य-संकट आ गया। स्वतन्त्र भारत के सम्मुख इस क्षेत्र में एक विषम परिस्थिति थी, किन्तु भारत सरकार ने बड़ी सतर्कता तथा दूरदर्शिता से काम लिया। गत वर्षों में कृषि-विकास के लिये निम्न कार्य हुए हैं, जिनका यथास्थान विवेचन होगा।

(१) प्रथम, द्वितीय एवं तृतीय पंच-वर्षीय योजना—जिसके अन्तर्गत खाद्य-सामग्रियों तथा बच्चे माल के उत्पादन पर विशेष जोर दिया गया है।

प्रथम पंच-वर्षीय योजना में कृषि के विकास को सर्वोच्च प्राथमिकता दी गई थी, खाद्यान्न एवं बच्चे माल के उत्पादन पर विशेष बल था। इसमें पर्याप्त सफलता मिली। फलस्वरूप भारत सरकार ने कृषि नीति सम्बन्धी नीति की घोषणा की, जो निम्न बातों पर आधारित है :—

(१) कृषि उपज के मूल्यों का समुचित स्तर बनाए रखना।

(२) कृषि उपज के हेतु विक्रय, भण्डार एवं साख सुविधाओं का आयोजन।

(३) भूमि मुधार जिसमे कृषि को अधिक कार्यक्षम बनाने का प्रतीभन एवं सामाजिक न्याय प्रदान करने की दृष्टि मे कृषि उद्योग के पुनर्गठन का भी समावेश है ।

इन उद्देश्यों को लेकर ही दूसरी योजना मे कृषि नियोजन का निम्न आधार प्रपनाया गया था :—

(१) भूमि-उपयोग का नियोजन ।

(२) अल्पकालीन एवं दीर्घकालीन उत्पादन लक्ष्यों का निर्धारण ।

(३) विकास कार्यक्रम एवं सरकारी सहायता को उत्पादन लक्ष्य एवं भूमि-उपयोग नियोजन के साथ सम्बन्धित करना, तथा

(४) समुचित मूल्य नीति का निर्धारण ।

जहाँ प्रथम योजना मे खाद्यान्न एवं उत्पादन पर विशेष बल दिया गया था वहीं दूसरी योजना मे कृषि अर्थ व्यवस्था के विभिन्न ऋद्धों के विकास पर पर्याप्त बल दिया गया है । इससे कृषि उद्योग सुदृढ आधार पर समृद्धि होकर बढ़ती हुई जन सख्या एवं औद्योगिक विकास के हेतु खाद्यान्न एवं औद्योगिक कच्चे मान की पूर्ति करने मे सफल हो सकेगा ।

(२) अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन—इस आन्दोलन का धीगणेश सन् १९४३ मे किया गया ।^१ इस योजना के अन्तर्गत केन्द्रीय सरकार द्वारा राज्य सरकारों की निश्चित योजनाओं को सहायता दी गई ; इनमें कुँए, तालाब, छोटे बाँध, नलकूप एवं नहरों का निर्माण एवं दुरुस्ती, खाद एवं बीजों के वितरण का समावेश होता है । इसी दृष्टि से केन्द्रीय रसायनिक खाद्य कोष (Central fertilizer Pool) का निर्माण हुआ है, जहा से प्रमोनियम सल्फेट का समान कीमतों पर कृषकों को वितरण होता है ।

(३) चावल उत्पादन का जापानी ढङ्ग—उक्त आन्दोलन के अन्तर्गत सन् १९५३ से चावल के हेतु जापानी पद्धति का उपयोग आरम्भ किया गया । फल-स्वरूप चावल का कृषि क्षेत्र सन् १९५३-५४ के ४०२ लाख एकड़ से सन् १९५६-५७ मे २३.५४ लाख एकड़ तथा चावल प्रति एकड़ औसत उत्पादन १३.३३ मन से १६.०६ मन हो गया ।^२

(४) भूमि का कृषिकरण एवं केन्द्रीय ट्रैक्टर संगठन (Tractorization)—वेचार एवं वाँसुप्त भूमि का कृषिकरण करने के लिए केन्द्रीय ट्रैक्टर संगठन स्थापित हुआ, जिसके पास प्रारम्भिक अवस्था मे २०० ट्रैक्टर थे तथा सन् १९५१ मे २४० नए ट्रैक्टर खरीदे गये । इस कार्यक्रम के अन्तर्गत प्रथम पंच-वर्षीय योजना मे १०.८४ लाख एकड़ भूमि का केन्द्रीय ट्रैक्टर संगठन द्वारा तथा १७ लाख एकड़ भूमि

१. दक्षिण 'खाद्य समस्या' अध्याय ।

२. India—1958.

का राज्य ट्रिबटल संगठनो द्वारा कृषिकरण किया गया। सन् १९५७-५८ के अन्त में केन्द्रीय ट्रिबटल संगठन द्वारा कुल १६ लाख एकड़ भूमि कृषि के अन्तर्गत लाई गई तथा आसाम और मध्य-प्रदेश में क्रमशः २,३८७ और २६,८८८ एकड़ भूमि जंगल की सफाई की गई।

(५) भूदान एवं ग्रामदान आन्दोलन—अनुमान है कि देश में ४५ लाख भूमिहीन कृषि मजदूर हैं, जिनके लिए जमींदारों उन्मूलन के बाद भी कोई आशा किरण नहीं थी। इस हेतु आचार्य विनोबा भावे ने भूदान आन्दोलन आरम्भ किया और उसी का विस्तृत रूप ग्रामदान आन्दोलन है। इस कार्य में विनोबाजी को काफी सफलता मिली है तथा इस आन्दोलन को शासकीय एवं राजनैतिक समर्थन भी है। क्योंकि इस आन्दोलन में राजनैतिक अखाड़ेवाजी के लिए कोई स्थान नहीं है। "ग्राम आन्दोलन के अन्तर्गत ४,३०० गाँव मिले हैं, जहाँ एक पशुहीन, सजीव और सक्रिय लोकतन्त्र स्थापित करने की कोशिश की जा रही है।" इसी प्रकार भूदान आन्दोलन में दिसम्बर सन् १९५७ तक ४३,८१,८७१ एकड़ भूमि प्राप्त हुई, जिसमें से ६,५४,६४१ एकड़ भूमि का वितरण किया गया है।^१ इस आन्दोलन की सफलता इन्हीं बातों से प्रमाणित होती है कि सरकारी तौर पर ग्रामदान आन्दोलन तथा सामुदायिक विकास आन्दोलन को सम्बन्धित करने की योजना बन चुकी है, जो दूसरी योजना काल में प्रयोगात्मक रूप में कार्यान्वित हो रही है।^२

(६) भूरक्षण (Soil Conservation)—भूमि के कटाव एवं रेगिस्तान के विस्तार की समस्या का हल करने के लिए भारत सरकार ने केन्द्रीय भूरक्षण सभा की स्थापना की है। इस सभा ने सन् १९५३ से भूमि-कटाव रोकने एवं मिट्टी के पृथक्करण की समस्या (Soil analysis) के हल का कार्य आरम्भ किया। सभा के अन्तर्गत देहरादून, कोटा, बेल्लरी, उटकमण्ड तथा बसाड में खोज, परीक्षण एवं प्रयोग केन्द्र हैं। इसके अन्तर्गत जोधपुर में रेगिस्तान जंगलीकरण (Afforestation) स्टेशन है, जहाँ पर रेगिस्तान का प्रसार रोकने एवं भूमिकटाव सम्बन्धी समस्याओं का अध्ययन होता है। सन् १९५६-५७ में इसके अन्तर्गत प्रयोग एवं खोज के हेतु दो उप स्टेशन चण्डीगढ़ एवं धागरा में स्थापित किये गये हैं।

इन विविध प्रयत्नों से भारत की कृषि उद्योग क्रमशः उन्नति कर रहा है।

१. भूदान-यज्ञ : १८-७-५८, पृष्ठ ३।

२. भूदान-यज्ञ १४-३-५८, पृष्ठ ११।

३. वेल्लवाल ग्रामदान सम्मेलन नवम्बर, १९५७ तथा सामुदायिक विकास सम्मेलन १५-१८ दिसम्बर, दिल्ली।

प्रमुख फसलों का कृषि क्षेत्र तथा उपज¹

फसल	क्षेत्र हजार	उपज हजार	क्षेत्र (हजार एकड़)		उपज (हजार टन)	
	एकड़	टन	१९५१-५२	१९५६-५७	१९५१-५२	१९५६-५७
चावल	८१६	२९७.२	७३,७१३	७८,१७४	२०,९६४	२८,१४२
ज्वार	४२६	८६.९	३९,३९९	४१,३१४	५,९८१	७,४२७
बाजरा	२७९	३७.९	२३,५२२	२७,५४२	२,३०९	२,९२६
गेहूँ	३१०	९६.९	२३,४०४	३२,८९१	६,०८५	९,०६८
जौ	८२	२६.४	७,८०७	८,५९४	२,३३०	२,७४४
चना	२४८	६८.३	१६,८७६	२३,९९०	३,३३४	५,९३०
अन्य दालें	२४२	५३.८	२३,४७३	२७,६०९	३,१५१	३,४५८
अन्य धान्य	३८३	६७.६	३१,४०५	३२,८२३	७,०२०	८,९९१
कुल खाद्यान्न	२,७८६	७३५.०	२३९,५९९	२७२,९३७	५१,१७५	६८,६८६
रूई	१९८	८.२	१६,२०१	१९,८४३	३,१३३ ^२	४,७२३ ^२
पटसन	१८	९.२	१,९५१	१,८८३	४,६७८ ^३	४,२२१ ^३
चाय			७८२	७३८	६४१ ^४	१,४७४
काँफी			२३०	—	५५ ^४	—
रबर			१४८	—	३२ ^४	—

इस प्रकार कृषि-उत्पादन का सूचनाक जो सन् १९५५-५६ में ११५.९ था वह सन् १९५६-५७ में १२३.६ तथा सन् १९५८-५९ में १३१.० हो गया, जो कृषि की प्रगति का परिचायक है।

1. India 1958 & Commerce Annual number 1959.
2. In '000 bales of 392 lb. each.
3. In '000 bales of 400 lb. each.
4. In lakh lbs — is the production for the calander year.

अध्याय ६

भारतीय कृषि की समस्याएँ

(Agricultural Problems in India)

“भारतीय कृषि की समस्याओं का कारण कृषक का अज्ञान और निरक्षरता न होने हुए वे कठिन परिस्थितियों हैं जिनमें उसे अपना उद्योग करना पड़ता है। भारतीय कृषकों की कठमय स्थिति का कारण-रक्षक कठिनाइयाँ हैं, मनोवैज्ञानिक नहीं।”

“भारत एक सम्पन्न देश है, जिनमें निधेनना ^{and dilemma} काम करना है।” यह कहावत भारत पर पूर्णतः लागू होती है। भारत की भूमि उन्मत्त है और जनसामु बेरोजगारी के लिए अनुकूल होने लगे भी भारत में कृषि उद्योग की दशा अच्छी नहीं है। अन्य देशों की तुलना में यहाँ की प्रति एकड़ उपज बहुत ही कम है :—

	गेहूँ	चावल	गन्ना	मकई	कपास	तम्बाकू
अमरीका	८१२	२१८५	४७५३४	१५७६	२६६	८८२
जर्मनी	२०१७	—	७०३०२	२८२८	—	२१२७
इटली	१३८३	४५६८	—	२०५६	१७१	११४६
मिष	१६२८	२६६८	—	१८६१	५२५	—
जावा	—	—	४३२७०	—	—	—
जापान	१७१३	३४४४	—	१३२६	१५६	१६६५
चीन	६८६	२४३३	११६७०	१२८४	२०४	१२८८
भारत	६६०	२२४०	१४५८८	८०३	८६	६०७

भारत में प्रति एकड़ उपज ही अन्य देशों की तुलना में कम नहीं प्रकृतु विभिन्न राज्यों की प्रति एकड़ उपज में भी भिन्नता है तथा प्रति वर्ष इसमें भिन्नता रहती है।^२

उपज	मद्रास	बम्बई	मध्य-प्रदेश	बिहार	उत्तर-प्रदेश	पंजाब	पंजाब	भारत का औसत
गेहूँ	३८२	३६६	८२७	७१७	५६५	८०४	६२८	
चावल	१०२३	८८७	६७१	५६२	८३०	५६५	७४८	
मकई	७५५	६३१	६६६	६३६	८००	७२१	७२४	
ज्वार	५४१	३४१	४६८	५६२	४८१	७०७	४३८	
चना	४३१	३३१	३८५	७१७	६२६	५६४	४३०	

1. Datar Singh—Indian Farming No. XI, 1931, Page 479.
2. Our Economic Problems—Wadia & Marchant, Page 209.

बीज अक्सर दूसरे व्यक्तियों के खेत आ जाने से प्रायः लडाई-भगडे होते रहते हैं। कभी-कभी पडोसियों के पशु फसलों को रौंद डालते हैं। इन्हीं कारणों से गरीब किसान अपने खेतों से अच्छी फसल के रूप में पूरा फायदा नहीं उठा सकता, अतः खेतों की फसल कम हो जाती है।

(२) कम आय—खेतों के छोटे होने के कारण किसानों की आय भी कम होती है। सेंट्रल बैंकिंग जांच कमेटी के अनुसार—“भारतीय किसानों की औसत आमदनी लगभग ४२ रुपये प्रति वर्ष है। फलस्वरूप उसे अपनी जमीन और घर बार बेचने के लिए बाध्य होना पड़ता है। इसी कारण अच्छी फसल होने पर भी किसान अल्प अस्त रहते हैं।” सरकारी रिपोर्टों के अनुसार सन् १९११ में किसानों पर कुल कर्जा ३०० करोड़ रुपये, सन् १९२६ में ५३३ करोड़ रु०, सन् १९३१ में ६०० करोड़ रुपये और सन् १९३७ में यह १,००० करोड़ रुपये तक बढ़ गया था। इस प्रकार उसका कर्ज बराबर बढ़ता ही गया। अल्प का बोझ लदा हुआ होने के कारण किसान जब अल्प चुकाने में असमर्थ हो जाता है तो उसे साहूकार के यहाँ गुनामी की जिन्दगी बितानी पड़ती है। बम्बई, मद्रास, बिहार, उड़ीसा और आसाम में इस तरह की गुनामी प्रथा मौजूद है।

वास्तव में भारतीय किसान इसलिये खेती नहीं करता कि उसे कुछ आर्थिक लाभ हो, बल्कि इसलिये कि उसे पेट भर भोजन मिल सके। खेती से मिलने वाली आमदनी प्रति व्यक्ति बहुत कम है। भारतीय किसान की वार्षिक आय सन् १९३१-३२ में ५१), सन् १९३७-३८ में ४७) और सन् १९४२-४३ में ६१) थी, किन्तु यह आय विदेशी किसानों के मुकाबले में (जो ६५ पाउंड = १,४२५ रु०) दिनकुल नगण्य भी प्रतीत होती है। भारतीय किसान प्रति एकड़ से बहुत ही कम आय प्राप्त करता है। औसत रूप से एक एकड़ से उसे ३) रु० मिलते हैं, जबकि बेल्जियम, नीदरलैंड, स्विटजरलैंड प्रादि देशों में १२ पाँड से १५ पाँड, डेनमार्क में ६ से १२ पाँड, जर्मनी, फ्रांस और इङ्ग्लैंड में ६ से ६ पाँड तथा रूमानिया, ग्रेलवेनिया और यूगोस्लेविकिया में ३ पाँड आमदनी होती है। इतनी कम आमदनी वाले किसान से यह आशा नहीं की जा सकती कि वह अपनी खेती में सुधार करने की कोशिश करें। भला जब किसान अपना पेट नहीं भर सकता तो खेती को किस प्रकार सर्वरा बना सकता है। इसलिए सबसे पहले उसकी आर्थिक दशा और रहन-सहन के दर्जे को सुधारा जाय तो स्वयं ही खेती की दशा सुधर जावेगी।

(३) कृषक की अल्पप्रस्तता—कर्ज बढ़ने का एक मुख्य कारण यह भी है कि भारत के किसानों को खेती के लिए वर्षा पर निर्भर रहना पड़ता है। कभी अत्यधिक वर्षा के कारण या बाढ़ आ जाने से खेती नष्ट हो जाती है, तो कभी उसके ढँल मर जाते हैं या अनाज की दर गिर जाने से उसे हानि होती है। कभी-कभी उसे अपने दान बच्चों की छाती के लिए साहूकार से अधिक ध्याज पर अपना कर्ज पर लेना पड़ता है। कभी त्पोहाशे पर या मौत पर अपने पुरखों का श्राद्ध, कथा अथवा अन्य

धार्मिक ऋणों के लिए उसे रुपयों की आवश्यकता पड़ती है। ऐसी स्थिति में उसे अपना खेत गिरवी रख कर बज्र पर रुपया लेना पड़ता है। इस प्रकार किसान की गाड़ी कमाई का रुपया जमींदार और साहूकार खा जाते हैं तथा कुछ वकीलों की जेबों में भी पहुँच जाता है। जैसे—जमींदार ८%, वकील आदि १%, साहूकार ५८% रकत, ३२%।

जहाँ एक बार ऋण लेना शुरू हुआ कि वह पीढी दर पीढी बढ़ता ही जाता है। सन् १९२६ के कृषि कमीशन के शब्दों में—“भारतीय किसान ऋण में जन्म लेता है और ऋण में ही मरता है तथा ऋण को भावी पीढियों के लिए छोड़ जाता है। यह ऋण पीढी दर पीढी बढ़ता ही रहता है।” गरीबी और ऋण-प्रस्तता के कारण किसान अपने खेतों की भली प्रकार सेवा नहीं कर सकता और न वह खेतों की पैदावार बढ़ाने के लिए ही कुछ कर सकता है, जिससे खेतों की पैदावार दिन प्रति दिन कम होती जा रही है।

(४) खेतों को पर्याप्त वनस्पति खाद नहीं मिलती—भारत की भूमि की उर्वरा-शक्ति बिलकुल हो गिर गई है। इसका मुख्य कारण वनस्पति खाद की कमी है। कृषि सम्बन्धी वैज्ञानिकों का मत है कि यहाँ की भूमि की उत्पादन शक्ति इतनी गिर गई है कि इसमें अधिक अन्न गिर भी नहीं सकती। जब कोई फसल किसी भूमि में बोई जाती है तो वह उस भूमि से कुछ निश्चित अन्न खींच लेती है, जैसे—नाइट्रोजन या लवण आदि। भूमि में इन अंशों की कमी होने से उसकी उर्वरा-शक्ति कम हो जाती है, इसलिए इस शक्ति की पूर्ति करने के लिये खाद की आवश्यकता है। जितनी पुरानी भूमि है, उतनी ही उसमें अधिक खाद देना आवश्यक है, जिससे भूमि की उपजाऊ शक्ति बढ़े। कभी-कभी तो उत्तम खाद से ५% उत्पाद में वृद्धि हो जाती है। गहरी खेती में तथा एक भूमि में एक ही वर्ष में कई फसलें उत्पन्न करने के लिये खाद देना आवश्यक हो जाता है। भारत के कई स्थानों में तो तीन फसलें उगाई जाती हैं, जहाँ खाद देना आवश्यक होता है।

खाद कई प्रकार की होती है :— गोबर, कम्पोस्ट, मल-मूत्र, खली, रसायनिक एवं हरी खाद। भारत में ये सभी प्रकार की खादें उपलब्ध हैं, परन्तु उनका सदुपयोग नहीं होता। क्योंकि खाद देने का तरीका ठीक नहीं है। साधारणतः खाद का ढेर खेतों में कर दिया जाता है, जिसका ३३%, अंग वर्षा, हवा एवं धूल से नष्ट हो जाता है। फलतः अन्न और धन का अप-व्यय होता है।

गोबर अथवा पशुघों का मल-मूत्र एक मौलिक खाद है, जिसे ईंधन की कमी के कारण जला दिया जाता है। डॉ० वाल्कर के अनुसार—“कुल गोबर का ४०% खाद देने में, ४०% जलाने में तथा २०% अनुचित तरीके से नष्ट होने में काम आता है।” पशुघों का मूत्र तो साधारणतः व्यर्थ ही जाता है, क्योंकि उसके उपयोग के लिए कोई भी प्रयत्न नहीं होता।

चाहिए। इस सम्बन्ध में चीन और जापान में जो किया जाता है वह भारतीय किसानों के लिए संबंधी अनुकरणीय है। वहाँ खाद की कमी को पूर्ण करने के हेतु—पेड़ पौधों की पत्तियाँ, उनकी शाखायें, घास, बिपडे, अन्य सड़े गले पदार्थ, राख, चूना आदि सभी प्राप्य वस्तुयें खाद बनाने के काम में लाई जाती हैं। भारत में भी इस प्रकार का प्रयत्न होना चाहिए कि जो खाद बनाई जावे उसका वितरण म्युनिसिपैलिटियों, ग्राम पंचायतों और सरकारी समितियों द्वारा हो।

कृषि के लिए उन्नत किस्मों की फसलों को अपनाना चाहिए। उदाहरण के लिए, अमेरिका में अब तक गेहूँ की ५० नई जातियाँ निकाली गई हैं, जो बीमारियों, पशुओं, अनावृष्टि अथवा सर्दों के कोहरे के अन्तर से मुक्त हैं। इस उन्नत जाति के बोने में वहाँ पिछले ४ वर्षों में (मन् १९४२-४६) ८,००० लाख टन दुगल की वृद्धि हुई है। सर रसल का कहना है कि उन्नत बीजों द्वारा पँदावार में कम से कम १० प्रतिशत वृद्धि की जा सकती है। भारत में गेहूँ, गन्ना, चावल और कपास की कुछ सुप्रसिद्ध उन्नत जातियों को विस्तृत रूप से सफलतापूर्वक अपनाना भी यह प्रकट करता है कि अन्य फसलों में भी इस प्रकार के परिवर्तनों की सम्भावनायें हैं।

विशेष जाति का चुनाव करते समय केवल उपज प्राप्ति का ही नहीं बल्कि रोग, अनावृष्टि तथा बाढ़ सहन करने की प्रवृत्तियों पर भी विचार करना चाहिए। ऐसा अनुमान है कि उन्नत जाति के बीजों को बोने से गेहूँ, चावल व जूट की पँदावार में औसतन २ मन की वृद्धि हुई है। इस प्रकार प्जार व बाजरा में १ मन, मूँगफली में १.७५ मन, बिनीला में ०.५ मन तथा गन्ने में २०० मन की वृद्धि हुई है।

कीड़ों व पशुओं से फसल का बचाव—

वर्तमान समय में अनेकानेक कीड़ों, चिड़ियों, टिड्डियों, दीमक अथवा पशुओं द्वारा भी हमारी फसल में कमी हो रही है, अतः इनकी रोकने के उपाय होना आवश्यक है। दीमक आदि कीड़ों को रोकने के लिए खेतों में फसलों को हेर-फेर के साथ बोया जाय अथवा गहरे हल चला कर अर्ध घास-फूस को खेतों से निकाल दिया जाय। पानी के लिए उपयुक्त नालियाँ बनाई जायें और जो पौधे सूख जायें उन्हें शीघ्र ही हटा दिया जाय। फसलों को जंगली पशुओं से बचाने के लिए खेत के चारों ओर कटीले तारों की मजबूत बाड़ लगाई जावे, परन्तु रात में फसलों की रखवाली करना भी जरूरी है। फसलों में कब कीड़े लगते हैं और उनको कैसे दूर किया जा सकता है, इसके लिए देख-रेख आन्दोलन चालू किया जाय, जो समय-समय पर किसानों को इससे सूचित करते रहे। इन कार्यों से फसल की सुरक्षा होकर उत्पादन में वृद्धि अवश्य होगी।

घास-प्रास के लगे हुए खेतों के किसान आपस में मिलकर सम्मिलित खेती करें तो औजार, पशु आदि के खर्च में कमी आ जायगी तथा इस बचे हुए धन को भूमि के सुधार में लगाया जा सकता है।

बरसात का पानी धीरे-धीरे खेतों को काटता रहता है। पश्चिमी बंगाल तथा उत्तर-प्रदेश में तो लाखों एकड़ भूमि नदियों के कटाव के कारण नष्ट हो गई है। पानी के बहाव का भी ठीक प्रबंध नहीं होता है और किसी-किसी स्थान पर पानी रुक कर दल दल हो जाती है। खेतों पर इमारतें नहीं बनाई जाती, जिससे बहुत हानि होती है।

(६) खेती के पुराने तरीके - किसान परम्परागत ढंग से खेती करता है और जो नये तरीके हैं, उनको निर्धनता, अज्ञान के कारण नहीं अपनाता। खेत जोतने के लिए लकड़ी के हल का प्रयोग किया जाता है, जिसमें लोहे का फल लगा रहता है। इससे केवल ७''-८'' जमीन खुदती है। खेत बराबर करने के लिए लकड़ी का पट्टा होता है तथा बीज या तो छिड़क दिए जाते हैं या जुलाई के साथ-साथ डाल दिए जाते हैं। 'सीडड्रिल' या 'सीडहोवम' यन्त्रों का प्रयोग बहुत कम होता है। निराई तथा गुड़ाई के लिए शुरपी ही काम में लाई जाती है। काटने में भी किसी मशीन का प्रयोग नहीं किया जाता, बल्कि हंसिया से फल काटी जाती है। पशुओं द्वारा खलि-यान मारा जाता है और हवा में उड़ा कर भूसा अलग निकाला जाता है। घूससं (Threshers), विन्डोवर (Winnow) आदि का प्रयोग नहीं होता। इस प्रकार उसके सब यन्त्र पुराने हैं। नये यन्त्रों के प्रयोग से, जैसे—हन, पानी खींचने के पम्प आदि से कार्य-कुशलता अधिक बढ़ सकती है।

(७) उत्तम बीजों की कमी—किसान उत्तम बीजों का प्रयोग नहीं करता और बहुधा उसको मिलता भी नहीं है। वह गाँवों के बनियों या महाजनो से बीज लेता है, जो अच्छा नहीं होता, जबकि अच्छी उपज के लिए अच्छा, मोटा तथा स्वस्थ बीज आवश्यक है। परन्तु भारत के कुछ ही राज्यों में प्रगतिशील बीजों का प्रयोग १५% से अधिक नहीं है।^१ अच्छे बीजों का उपयोग बढ़ाने के लिए भारत सरकार ने सन् १९५७-५८ में २०३ करोड़ रु० की आर्थिक सहायता तथा १८४ करोड़ रु० का ऋण विभिन्न राज्यों में २५-२५ एकड़ के १,४१६ बीज फार्मों की स्थापना के लिए स्वीकृत किया। इसके साथ ही संघ-प्रदेशों (Union Territories) में १२ बीज फार्मों की स्थापना के लिए ३८० लाख रुपए स्वीकृत किए,^२ जिससे अच्छी किस्म का बीज पर्याप्त मात्रा में वितरण के लिए उपलब्ध हो सके।

भारतीय कृषक बीजों के सम्बन्ध में भी बेफिकर हैं और वह अच्छे बीजों को रखने के लिए प्रयत्नशील नहीं है। वास्तव में परिस्थितिवश उन्हें ऐसा करना पड़ता है और फिर उस महाजनो या बनियों से ऊँचे दाम पर अच्छे किस्म का बीज नहीं मिलता, जिसका परिणाम फसलों पर होता है।

1. देखिये Grow More Food Enquiry Committee Report (1952) p. 127.

1. India 1958.

(८) पशुओं की दशा—यद्यपि भारतीय कृषि में गाय और बैल का बहुत अधिक महत्त्व है। उनके बिना खेतों की जुताई नहीं हो सकती, कुम्हों से सिंचाई नहीं हो सकती और न फसलों के भण्डार ही भरे जा सकते हैं और न हमारे भोजन के लिए दूध जैसा पोष्टिक पदार्थ ही मिल सकता है। किन्तु फिर भी हमारे यहाँ पशुओं की दशा अच्छी नहीं है। समस्त भारत में २६१ करोड़ पशु हैं। इनमें से आधे प्रायः गिरी हुई हालत में हैं, जो खेतों को किसी प्रकार की सहायता नहीं पहुँचा सकते।

पशुओं की खराब अवस्था होने का मुख्य कारण चरागाहों की लापरवाही, दोषपूर्ण जनन (Breeding), किसानों की निधनता एवं अनिष्ठा है। उदाहरणार्थ, उत्तर-प्रदेश में जंगलों को काट कर पहाड़ियों पर भी खेत बनाये गये हैं। चरागाहों के ठीक न होने से पशुओं की बर्ती होती जा रही है। इसके अलावा कृषि भी ऐसी की जाती है जिससे भूसा आदि अधिक नहीं मिलता, ताकि पशुओं की वृद्धि हो सके। साधारणतया चरागाहों में ५ महीने पशुओं की चराई हो सकती है। इसी तरह बंगाल में प्रायः सभी स्थानों पर गाँवों के किनारे, तालाबों के पास पास, खेतों की मेड़ों पर ही पशु अपनी गुजर कर सकते हैं। जमीन का कोई भी भाग ऐसा नहीं है, जो कृषि के उपयोग में न लाया गया हो। फसल काटने के बक्त कुछ समय के लिए अवश्य उन्हें खाने को मिल जाता है, किन्तु बाकी समय में उनका कुछ भी प्रबन्ध नहीं होता। परिणामस्वरूप पशुओं की दशा गिरती जा रही है।

घारे की बर्ती के कारण पशुओं की नस्ल भी बहुत खराब है, क्योंकि हमारे सहरो व गाँवों में जो बेकार तथा खराब जाति के साड़ घूमा करते हैं, उनसे ही सन्तानोत्पत्ति होती है। फलस्वरूप नई नस्लें बिगड़ती जाती हैं। इसके अतिरिक्त इसमें पशुओं की बीमारी भी सहायक होती है। इन्हीं कारणों से हमारे पशु खेतों के कार्यों के लिए पूर्ण रूप से लाभदायक सिद्ध नहीं होते। इसीलिए भारत में पशुओं की प्रति १०० एकड़ सख्या ७५ है, जबकि हॉलैंड में यही सख्या ३८, मिथ में २५ है।

(९) जन-संख्या में वृद्धि, और बड़ी हुई भूमि में कमी—भारत की जन-संख्या बड़े वेग से बढ़ रही है, अतएव जब तक इस पर रोक थाम न हो, तब तक हिन्दुस्तान की खाद्य-समस्या हल नहीं हो सकती। सच बात तो यह है कि पहले की अपेक्षा सभी देशों की जन-संख्या में काफी वृद्धि हुई है, लेकिन साथ ही उन देशों में खाद्य-सामग्री का उत्पादन भी बढ़ा है। उत्पादन ही कच्चे, बल्कि इन देशों में शक्ति को संचित रखते हुए थोड़ी मेहनत से अधिक से अधिक उत्पादन प्राप्त करने के साधनों में भी उन्नति हुई है। निम्न आँकड़ों में स्पष्ट है कि भारत के किसानों के पास जमीन कितनी कम है :—

देश	जन संख्या लाख	फसल का क्षेत्रफल (लाख एकड़)	प्रात मनुष्य पीछे भूमि का हिस्सा (एकड़)
जापान	६६०.३०	२३०.६०	०.३६
चीन	४,५००.०	२,०८०.०	०.४४

भारतवर्ष	३,५६६*०	३,०२५*१०	१*२
सोवियत रूस	१,६५०*०	७,०००*०	४*२
अमेरिका	१,२५०*०	४,१३०*२०	३*३
कनाडा	१००*३०	३,०००*०	२*६६

किन्तु नीचे की तालिका से स्पष्ट है कि भारत की जन-संख्या की वृद्धि के साथ साथ उत्पादन कम होता गया :—

वर्ष	जन-संख्या (लाख)	क्षेत्रफल (लाख एकड़)	प्रति व्यक्ति वीया गया (क्षेत्रफल)	अनाज (लाख टन)
१९११-१२	२,३६०*६	१,५००*५०	०*६	—
१९२१-२२	२,३३०*६	१,५६०*६०	०*६६	५४०*३०
१९३१-३२	२,५६०*६	१,५६०*६०	०*६२	५००*१०
१९४१-४२	२,६५०*६	१,५६०*५०	०*७२	४५०*७०
१९५१*	३,५६६*२	१,२६६*६४	०*३५	५१२*००

यह भी उल्लेखनीय है कि एक ओर तो कुल कृषि भूमि के साथ साथान्न के अन्तर्गत कृषि भूमि का अनुपात तो कम हो रहा है और व्यापारिक फसलों के उत्पादन क्षेत्र में वृद्धि हो रही है।

(१०) सहायक उद्योग-धंधों की नितान्त कमी—भारत में ऐसे व्यक्ति अधिक हैं, जो दिना जमीन के हैं और जो मेहनत-मजदूरी करके पेट पालते हैं। उन्हें खेतों में काम साल के कुछ ही महीनों में, जब फसलें बीई और काटी जाती हैं, मिलता है। बाकी वर्ष के अन्य समय में वे बिल्कुल बेकार रहते हैं, क्योंकि कृषि के साथ साथ चलने वाले धंधों की बड़ी कमी है। फलतः यह समय वे मजदूर धर्म में खो देते हैं। फसल नष्ट होने या झोले पड़ने या अकाल होने पर तो इनकी दशा और भी बुरी हो जाती है, क्योंकि खेतों में पूरे साल भर भी इनको यथेष्ट काम नहीं मिल सकता। डा० राधाकमल मुकुर्जी के अनुसार—“उत्तरी भारत में केवल २०० दिन के लिए खेतों में काम मिलता है।” डा० स्टीवर के मतानुसार—“साल भर में केवल ५ महीने ही मद्रासी वास्तकार खेतों में लगे रहते हैं।” मैजर जैक के कथनानुसार—“बंगाल में जब किसान बूट नहीं बीता है तब वह ६ महीने फालतू रहता है, किन्तु अगर वे बूट और चावल बो देते हैं तो उन्हें बुवाई और अगस्त में ६ सप्ताह के लिए और कार्य मिल जाता है।” श्री कीटिंग का कहना है—“दक्खिन बम्बई में १६०-१६० रोज के लिए खेतों में अधिक कार्य रहता है।” पंजाब में श्री केलवर्ड के अनुसार—“साल भर में सिर्फ १५० दिन का ही काम रहता है।” राँवल कृषि नमीशन (सन् १९३८) के अनुसार किसानों को साल भर में ४ महीने तक कोई काम नहीं रहता।

* सन् १९५१ के पूर्व के आँकड़ों में पाकिस्तान के आँकड़े भी सम्मिलित हैं।

वे इस समय को व्यर्थ ही खादियों, ऋगटों और मालस्य में गर्वा देते हैं, अतः भूमि पर और भी अधिक भार बढ जाता है ।

(११) फसल के रोग और शत्रु—यदि खेत अच्छी तरह से न जोता जाय, अच्छी खाद न डाली जावे या कम खाद डाली जावे, आवश्यकता से अधिक या कम पानी दिया जावे तो फसल निर्बल हो जाती है और उसमें कीड़े लग जाते हैं । उदाहरण के लिए, चावल में फूट रॉट (Foot rot) और ब्लास्ट (Blasb) कीड़े, गन्ने में मोसेक (Mosuo) और रेड रॉट (Red rot), मक्ई में स्मट्स (Smuts), मूँगफली में विल्ट (Wilt) आदि । इन कीड़ों से फसल को बड़ा नुकसान होता है । एक जगह फसल में कीड़े लग जाने में अन्य स्थानों की फसल पर भी प्रभाव पडता है । ये कीड़े पौधों की जड़ों से मिलने वाले भोजन को खा जाते हैं, जिससे पौधा अच्छी तरह नहीं बढ पाता । कई प्रकार के अन्य कीड़े, जैसे - टिट्टियाँ, घास टिट्टे (Grass Hoppers), छोटे-छोटे चींटे तथा दीमक आदि भी फसल को समूचा ही नष्ट कर देते हैं । यह अनुमान लगाया गया है कि कीड़े समस्त पृथ्वी की दस प्रतिशत फसलों को नष्ट कर देते हैं । केवल भारत में ऐसी हानि सन् १९२१ में १३,६०,००,००० पौड की कृती गई थी ।

कहीं-कहीं ब-दर, सूअर, गीदड़, चूहे तथा जंगली जानवर भी खेतों को बहुत हानि पहुँचाते हैं । रॉयल कमीशन के अनुसार बम्बई प्रान्त में इनसे प्रति वर्ष ७२० लाख रुपये का नुकसान होता है । उत्तर प्रदेश और मध्य प्रदेश में यह नुकसान और भी अधिक होता है । परीक्षा से मालूम हुआ है कि एक चूड़ा साल में ६ पौड अनाज नष्ट करता है और भारत में कुल ८० करोड़ चूहे माने जाते हैं । अतः उनसे एक वर्ष में २२ करोड़ रुपये की हानि होती है । फसलों के इन शत्रुओं से बचने का एक मात्र उपाय यही है कि खेतों में बाड़े लगाई जावें और कीटाणुनाशक द्रव्यों का उपयोग किया जाय ।

(१२) प्राकृतिक कारण—भारतीय कृषि मानसून पर निर्भर है, अतः जिस वर्ष मानसून ठीक समय पर नहीं आते तो हमारे कृषि कार्य बिल्कुल रुक जाते हैं और कभी-कभी तो अकाल पड जाता है । अनुमान है कि प्रति पाँच वर्षों में एक वर्ष अच्छा, एक बुरा और तीन अतिशय बुरे वर्ष होते हैं । अतः हमारी फसलें कभी तो अच्छी और कभी औषत से भी कम होती हैं । कई बार अधिक वर्षा होने, असामयिक वर्षा होने, झोले गिरने या बाढ़ आने के कारण भी फसलें नष्ट हो जाती हैं । ऐसी समस्या में किसानों के लिए अधिक ब्याज पर ऋण लेने के अतिरिक्त और कोई चारा नहीं होता । इसका प्रत्यक्ष उदाहरण हमको सन् १९५८ की वर्षा में मिलता है, जिसमें फसलों का अत्यधिक हानि हुई है ।

(१३) पर्याप्त सिंचाई सुविधाओं का अभाव—भारतीय कृषि वर्षा पर निर्भर रहती है, अतः मानसून का कृषि कार्यों में विशेष महत्त्व है । अच्छे वर्षों में पानी

की विशेष आवश्यकता नहीं होती, किन्तु सूखे समय में सिंचाई आवश्यक हो जाती है। सरकारी घाँकड़ों के अनुसार भारत में लगभग ५६३ मिलियन एकड़ भूमि में ५०% गहरो, से २५% कुँबो से, १५% तालाबों से और १०% अन्य साधनों से सिंचाई होती है। यद्यपि भारत में सिंचाई का क्षेत्रफल ५६३ लाख एकड़ भूमि है, जबकि संयुक्त राष्ट्र अमेरिका में २०० लाख एकड़, रूस में ८० लाख, जापान में ७० लाख, मिश्र में ६० लाख, मेक्सिको में ५७ लाख और इटली में ४०५ लाख एकड़ भूमि है। फिर भी यह मात्रा हमारे लिये पर्याप्त नहीं है, अतः देश के विभिन्न भागों में ठीक समय पर फसलों को पानी न मिलने से प्रायः एक न एक फसल नष्ट होकर लाद्यान्तों की कमी हो जाती है।

(१४) क्रय-विनय की असुविधायें—साधारणतः खेती को पैदावार देश में ही खप जाती है, क्योंकि अभी तक हमारे यहाँ खेती व्यावसायिक पैमाने पर नहीं होती। इसके अलावा हमारे यहाँ अन्य देशों की तरह मिश्रित खेती भी नहीं होती, ताकि कई तरह की पैदावार मिल सकें। ऐसी स्थिति में यह सम्भव नहीं कि बड़ी मात्रा में कृषि उत्पादन विदेशों को भेजे जा सकें। मोटे रूप में हमारे यहाँ पैदा होने वाली चाय और कॉफी का चीन-चीबाई भाग, कपास का दो-तिहाई भाग, जूट का एक-तिहाई भाग, अलसी का आधा भाग और मूँगफलों का पाँचवा भाग विदेशों को निर्यात होता है। ग्राम तौर पर किसान अपने खाने के लिए रखकर बाकी पदार्थों को अपने पुराने बर्तन चुकाने, लगान देने तथा अन्य आवश्यक कार्यों के लिए बेच देते हैं। यही अतिरिक्त पदार्थ नगर-वास्तियों का भरपूर-पोषण करते हैं।

भारत का कृषि उद्योग ऐसे करोड़ों व्यक्तियों के हाथ में है, जिन्हें न तो इस बात की शिक्षा ही मिली है कि अच्छे ढंग से और सुचारु रूप से विशेष लाभ के लिए किस प्रकार उत्पादन किया जाए और न वे अपनी दरिद्रता के कारण खेती सम्बन्धी वैज्ञानिक तरीकों, सूचनाओं तथा वस्तुओं के भाव-भाव सम्बन्धी बातों से ही परिचित होते हैं। फलतः किसान के अज्ञान का लाभ व्यापारी उठाते हैं। हमारे निर्यात व्यापार में इतने अधिक दलालों का हाथ रहता है कि वे किसान से मनमाना फायदा उठाते हैं। गरीब किसान अपने खेतों और गिरी हुई आर्थिक अवस्था के कारण इतना अधिक उपज नहीं कर पाता कि वह बड़ी-बड़ी मण्डियों में जाकर अच्छे भाव पर बेच सके। दलालों की अधिकता और माल बेचने में कई अवस्थित तरीकों का प्रयोग होने से गरीब किसान को अपने एक रुपये की फसल में से सिर्फ नौ आने ही मिल पाते हैं और बाकी रुपया दलालों, तुलाबतियों, धर्मशा, पत्तेदारों, मूनिस्त्रिपल टैक्स आदि सबों में ही समाप्त हो जाता है। विशेषकर बंगाल, बिहार, उड़ीसा, उत्तर-प्रदेश व पंजाब में अधिकतर माल इन दलालों की सहायता से बेचा जाता है। कभी-कभी तो महाजन किसानों को इस बात पर राजा देते हैं कि फसल पकने पर उनकी ही बेची जायेगी।

इस प्रकार के कार्यों में गरीब किसान को अधिक नुकसान बहुत होता है, क्योंकि उसे अपनी फसल का पूरा लाभ नहीं मिलता। इसका मुख्य कारण माल बेचने की पर्याप्त सुविधाओं का न होना है। बाजारों में कई प्रकार के बांट काम में लाये जाते हैं। कभी-कभी तो खरीदने और बेचने के बांट भी अलग-अलग होते हैं। इसके अलावा किसान से माल खरीदते समय कई प्रकार की कटौतियाँ की जाती हैं, जैसे— तुलाई, बिनाई, पल्लेदारी, घमाई, खाता दलाली, धाड़त, करदा आदि। इनके अलावा चौकीदार, भगी, मुनीम, भिस्ती, आदि सभी को इसमें से कुछ न कुछ चुकाना पड़ता है। फलतः किसानों को काफी हानि होती है और उसकी उपज का ४२% से ५७% प्रतिशत दलालों और आडतियों की जेब में चला जाता है। १ अक्टूबर सन् १९५८ से बांटों की नई प्रणाली लागू की गई है, इसका सभी क्षेत्रों में उपयोग होने पर ऐसी आशा है कि नापतौल की सभी अनुविधायें दूर हो जाएँगी।

(१५) कृषि पूँजी का अभाव—कृषक के पास कृषि में विनियोग के लिए पर्याप्त पूँजी नहीं होती। इस कारण वह खेतों के लिए खाद नहीं खरीद सकता है और न पशुओं को खिला-पिला ही सकता है। सिंचाई के लिये पानी प्राप्त नहीं कर सकता है और न अधिक उपयोगी कीमती औजार ही खरीद सकता है। भारतीय किसान विस्तृत खेती करता है। चीन और जापान के किसानों की तरह गहरी खेती नहीं कर सकता। इन कारणों से भारत में खेती की औसत उपज कम है।

(१६) भारतीय किसान साधक या वाधक—भारत में कृषि की अवनत अवस्था के कारण कृषक की दशा अत्यन्त शोचनीय है। वस्तुस्थिति से अनभिज्ञ लोग इसका मुख्य कारण किसान की मानते हैं। भारतीय किसान को मूल्य, अपने धन्धे के विषय में कुछ भी न जानने वाला और अत्यन्त रूढ़िवादी कहा जाता है। प्रारम्भ में कृषि-विभाग भी समझता था कि भारतीय किसान खेती करना नहीं जानता, किन्तु सर्व-प्रथम कृषि विशेषज्ञ डा० बोयेल्कर ने भारतीय किसान की प्रशंसा करते हुए कहा— “भारतीय किसान खेती के सम्बन्ध में पूरा ज्ञान रखता है और जिन विपरीत परिस्थितियों में उसे उद्योग चलाना पड़ रहा है, उनको देखते हुए वह श्रेष्ठ किसान है। भारत का किसान ब्रिटेन के किसान की बराबरी नहीं करता, किन्तु वह उससे कुछ बातों में बड़ जाता है। उनका कहना है कि उन्होंने भारत जैसा महानती और होशियार किसान नहीं देखा, जो इतनी लगन और सावधानी से खेती करता हो।” हमें अब तो कृषि-विभाग के अधिकारी भी इस बात को मानने लगे हैं कि भारतीय किसान को साधारणतः खेती धारी के सम्बन्ध में कुछ और नहीं सीखना, परन्तु वैज्ञानिक खेती के लिए उसे कुछ नई आवश्यक बातें अवश्य सीखनी होंगी।

उत्तम बीज, खाद, हल, बँल, गहरी जुताई और चकवन्दी के लाभ को वह न जानता हो, यह बात नहीं है, किन्तु जिस निर्धनता और उपेक्षा के बातावरण में वह जीवन व्यतीत कर रहा है, उसमें वह खेती की उपज नहीं कर सकता। इन विषय

परिस्थितियों के कारण वह निराशावादी और भाग्यवादी हो जाता है। फिर भी जिस सहनशीलता और लगन का वह परिचय देता है, वह केवल सराहनीय ही नहीं अपितु इस बात की सूचक है कि पूर्ण सुविधाएँ होने पर वह अन्य देशों की तुलना में भी सफल हो सकता है।

यह सर्व विदित है कि आज का किसान सर्वथा अपठ और अशिक्षित है तथा उसके खेतों करने का ढंग अत्यन्त पुराना है। वह सफाई की ओर विशेष ध्यान नहीं देता। फलस्वरूप वह अनेक रोगों का शिकार हो जाता है तथा उनसे ग्रसित होकर अपने स्वास्थ्य को नष्ट कर लेता है और उसकी कार्यशक्ति में बहुत कमी आ जाती है।

समस्या का हल—

समुक्त-राष्ट्र-संघ (U.N.O) के कृषि और खाद्य विभाग के (F.A.O.) टाडरेक्टर श्री एन० सी० डॉट ने भारत को कृषि उन्नति के लिए निम्न सुझाव दिये हैं :—जंगलों को काटने की प्रणाली पर कड़ा नियन्त्रण कर भूमि कटाव (Soil Erosion) को रोका जाय। (२) नल-कूपों द्वारा सिंचाई के क्षेत्रों में वृद्धि करना। (३) रसायनिक खाद के उपयोग में वृद्धि करने की अपेक्षा दाल वाली (Clover Crops) फसलों का अधिक उपयोग किया जाय, जिससे उनके द्वारा नाइट्रोजन संचय करने तथा पानी को अधिक समय भूमि में रहने की प्रणाली का विकास हो। (४) खेतों में मशीन वा प्रयोग खेतों के नये टुकड़े तक ही सीमित कर देना। भारत की सम्पूर्ण कृषि में मशीनों का प्रयोग करना एक मूल्यता वा कार्य है, क्योंकि इससे भारत में एक लम्बे समय में प्रचलित खेती के उपयोग में वाधा उपस्थित हो सकती है।

इस स्थिति का सामना करने के लिए उचित उपाय तो यही है कि देश में वाफ़ी उत्पादन किया जाय और देश को खाद्यान्नों की वृद्धि से आत्म निर्भर बनाया जाय। यह कार्य तीन प्रकार से किया जा सकता है :—

- (१) कृषि के अन्तर्गत भूमि का क्षेत्रफल बढ़ाकर।
- (२) भूमि की प्रति इकाई से उत्पादन बढ़ाकर।
- (३) वर्तमान कृषि योग्य भूमि को अनुत्पादक होने से बचाकर।

(१) कृषि के अन्तर्गत भूमि का क्षेत्रफल बढ़ाकर—कृषि के अन्तर्गत भूमि में वृद्धि करने का अर्थ यह होगा कि बेकार भूमि और कृषि-योग्य भूमि पर (जो ३५% होती है) कृषि की जाय। तिस्रसब्दे यह वास्तविक है, अतः इन प्रकार की भूमि पर खेती करने के पहले यह मान्य करना होगा कि किन कारणों से वह बेकार थी। सम्भव है किन्हीं भागों में कम वर्षा, किन्हीं में अधिक और किन्हीं में कीड़े मकोड़े या बीमारियों के अथवा घास-कॉस के कारण खेती न की जा सकी हो। अतः इन कारणों का पता लगाकर कौनसे तरीके काम में लाये जायें, इसको सोचना होगा ? इसके अतिरिक्त बेकार जमीन पर खेती करने का उपाय होना जरूरी है। ऐसी भूमि

को जो नदियो, तालाबो और रेल मार्गों के दोनों ओर बेकार पड़ी है, उसका पूरा ब्यौरा मालूम कर किसानों को या ऐसे व्यक्तियों को दे दी जाय जो उस पर शीघ्र से शीघ्र खेती कर सकें अथवा दहा जतदी उगने वाले वृक्षों को लगा कर बढ़ती हुई ईंधन की समस्या को हल करें। केन्द्रीय सरकार की ट्रंकटर व्यवस्था कमेटी ने इस सम्बन्ध में काफी सराहनीय कार्य किया है। अब तक तराई, मध्य-भारत और राजस्थान तंत्रों के एक बड़े भाग की भूमि को ट्रंकटरो द्वारा कृषि-योग्य बना दिया गया है। ऐसा अनुमान है कि यदि बेकार और बजर भूमि के कम से कम चौथाई भाग पर ही खेती की जाय तो हमारी खाद्यान्न उत्पाति काफी हद तक बढ़ सकेगी।

कुछ लोगों का अनुमान है कि इस प्रकार की कुल भूमि वास्तव में देश की जन संख्या की तुलना में बहुत थोड़ी है, जिसमें अधिकांश की दशा ऐसी है कि उस पर कृषि करने से कोई फल नहीं होगा। दूसरे, इस प्रकार की भूमि का उचित रूप से विकास करने के लिए दीर्घकालीन कार्यक्रम बनाने पड़ेंगे। उनके अनुसार यदि इस प्रकार की सारी प्राप्य भूमि कृषि के अन्तर्गत कर ली जाय तो भी इन पर उत्पन्न होने वाली फसलों से देश के उत्पादन में कोई वृद्धि नहीं होगी और न खाद्य समस्या में ही सुधार होगा।

(२) भूमि की प्रति इकाई से उत्पादन बढ़ा कर—इसमें निश्चय ही लाभ होने की सम्भावना है। भारत में प्रति एकड़ चावल की उपज गिर्फ ८५० पींड ही होती है, जबकि थाईलैंड में इसकी उपज १५० पींड, संयुक्त-राष्ट्र अमेरिका में १,६८० पींड, मिश्र में २,००० पींड, जापान में २,१५० पींड, स्पेन में ३,५०० पींड और इटली में ३,००० पींड एकड़ है। इसी प्रकार अन्य फसलों की भी यही दशा है। फिर यह प्रश्न उठता है कि हमारे देशों में प्रति एकड़ उत्पादन का स्तर इतना ऊँचा है तो यह भारत में ही क्यों नहीं हो सकता। इस प्रश्न पर विचार करके हम इस परिणाम पर पहुँचे हैं कि फसलों को उगाने की प्रणाली में ही कोई बड़ा दोष है, जो न्यून उत्पादन के लिये उत्तरदायी है। अब तक इन दोषों को दूर नहीं किया जा सकता तब तक खाद्य समस्या के हल करने की आशा करना व्यर्थ है।

सभी प्रांतों में सिंचाई के पर्याप्त साधन प्राप्त नहीं हैं, अतएव सबसे बड़ी आव-
श्यकता इस बात की है कि जिन जिन भागों में वर्षा कम होनी है वहाँ सिंचाई के साधन प्रचुर मात्रा में प्रस्तुत किये जायें। उदाहरण के लिये, दक्षिण भारत में भूमि के असमतल होने के कारण पहाड़ियों के बीच बीच बना कर वर्षा का पानी रोका जा सकता है। पहाड़ी भागों में भी सोनें, नदियों तथा नालों को रोका कर तालाब की आकृति के बाँध बनाये जा सकते हैं अथवा सरकार अपनी ओर से तकावी देकर ख्व-
वर्धन बनाने में मदद कर सकती है। इसके अतिरिक्त वर्तमान कुँधों की मरम्मत की जानी चाहिए अथवा उसके निकाले जाने वाले पानी का उपयुक्त उपयोग किया जाय, जिससे सीधी हुई भूमि से थोड़े ही समय में दो फसलें मिलने लगेंगी और प्रति एकड़ उपज में काफी वृद्धि होगी।

वर्षों की कमी सूखी खेती को प्रणाली (Dry Farming) को अपनाकर भी दूर कर सकते हैं। इस तरह के प्रयोग इन्डियन कॉसिल ऑफ एग्रिकल्चर रिसर्च द्वारा पंजाब में रोहतक, बम्बई, धोलापुर, बीजापुर, हैदराबाद, रायपुर और मद्रास में हजारों केन्द्रों पर किये गये हैं। इस प्रणाली से न सिर्फ़ औसत वर्ष में ही उत्पात्ति की जा सकती है, अपितु सूखे वर्षों में भी कुछ न कुछ पैदा किया जा सकता है।

यह कहा जा सकता है कि अन्य बातों में सुधार करने से भी इस प्रकार की सफलता मिल सकती है। प्रत्येक फसल के साथ कुछ ऐसी बातें भी हैं जिनका पूर्ण उपयोग फसल की अधिक से अधिक प्राप्ति के लिए आवश्यक होता है, जैसे खाद इत्यादि दूसरा उदाहरण है। भिन्न-भिन्न कर्मियों और विद्वानों ने बार-बार इस ओर संकेत किया है। कि भारतीय मिट्टी में नैत्रजन की कमी है। डा० वर्न ने अनुमान लगाया है कि भारत में प्रति वर्ष २६ लाख टन नाइट्रोजन की आवश्यकता पड़ती है। यह पूरत १३२ टन अमोनियम सल्फेट अथवा ५२.६० लाख टन गोबर की खाद से पूरी की जा सकती है।

डा० आचार्य के अनुसार यदि बज्र, खेजड़ा आदि जल्दी पनपने वाले वृक्षों को लगाकर गोबर को जलाने से बचाया जा सके तो प्रति वर्ष हमको इस अतिरिक्त गोबर की खाद से १०० प्रतिशत नाइट्रोजन मिल सकता है, जिससे खाद्यान्नों में १०० लाख टन की वृद्धि की जा सकती है।

इसके अलावा किसान खाद की कमी अपने खेत और पशुओं के बाड़े में मूँसे और बूँडे बर्चट से कम्पोस्ट बनाकर स्वयं खाद की पूर्ति कर सकते हैं। डा० सी० एन० आचार्य के अनुसार—“भारत के ५,००० शहरों में लगभग ६ करोड़ व्यक्ति रहते हैं, यदि उनके मूँसे को कम्पोस्ट बनाने में उपयोग किया जाय तो प्रति वर्ष १०० लाख टन उत्तम खाद मिल सकती है, जिसमें उत्पादन में १० लाख टन की प्रति वर्ष वृद्धि होगी।”

कम्पोस्ट के अलावा तिलहन की खाद भी काम में लाई जा सकती है। इसके अलावा खेती में हरी खाद, डेबा, गवार, सनई, नील, सोयाफली आदि का भी प्रयोग किया जा सकता है। विदेशों में खेतों की उर्वरा-शक्ति बढ़ाने के लिए बनावटी खादों का भी प्रयोग किया जाता है, किन्तु भारत में उनका प्रयोग खर्चीला और मुश्किल होता है। कई विद्वानों का कहना है कि खेतों को बनावटी खादों से दूर रखा जाय। अमेरिका में डा० क्लार्क और रोजट, इंग्लैण्ड के डोलमेट और मौकरोड तथा भारत में डा० मंकरोमन तथा बी० बी० नाथ का तो कथन है कि खेतों में निरन्तर बनावटी खाद देने में यद्यपि दो फसलें पैदा होती हैं फिर भी उनमें उत्तम पोषक तत्व नहीं होते, जितने गोबर और अन्य खादों से तैयार की गई फसलों में होने हैं। फिर भारत के किसान गरीब हैं, उनके लिए इस खाद का उपयोग असम्भव है। अतः वर्तमान समय में खेतों में अधिक से अधिक उपज प्राप्त करने के लिए सब प्रकार के प्रयत्न करने

चाहिए। इस सम्बन्ध में चीन और जापान में जो किया जाता है वह भारतीय किसानों के लिए संबंधी अनुकरणीय है। वहाँ खाद की कमी को पूर्ण करने के हेतु—पेड़ पौधों की पत्तियाँ, उनकी शाखायें, घास, बिपडे, अन्य सड़े गले पदार्थ, राख, चूना आदि सभी प्राप्य वस्तुयें खाद बनाने के काम में लाई जाती हैं। भारत में भी इस प्रकार का प्रयत्न होना चाहिए कि जो खाद बनाई जावे उसका वितरण म्युनिसिपैलिटियों, ग्राम पंचायतों और सरकारी समितियों द्वारा हो।

कृषि के लिए उन्नत किस्मों की फसलों को अपनाना चाहिए। उदाहरण के लिए, अमेरिका में अब तक गेहूँ की ५० नई जातियाँ निकाली गई हैं, जो बीमारियों, पशुओं, अनावृष्टि अथवा सर्दों के कोहरे के अन्तर से मुक्त हैं। इस उन्नत जाति के बोने में वहाँ पिछले ४ वर्षों में (मन् १९४२-४६) ८,००० लाख टन दुगल की वृद्धि हुई है। सर रसल का कहना है कि उन्नत बीजों द्वारा पँदावार में कम से कम १० प्रतिशत वृद्धि की जा सकती है। भारत में गेहूँ, गन्ना, चावल और कपास की कुछ सुप्रसिद्ध उन्नत जातियों को विस्तृत रूप से सफलतापूर्वक अपनाना भी यह प्रकट करता है कि अन्य फसलों में भी इस प्रकार के परिवर्तनों की सम्भावनायें हैं।

विशेष जाति का चुनाव करते समय केवल उपज प्राप्ति का ही नहीं बल्कि रोग, अनावृष्टि तथा बाढ़ सहन करने की प्रवृत्तियों पर भी विचार करना चाहिए। ऐसा अनुमान है कि उन्नत जाति के बीजों को बोने से गेहूँ, चावल व जूट की पँदावार में औसतन २ मन की वृद्धि हुई है। इस प्रकार प्जार व बाजरा में १ मन, मूँगफली में १.७५ मन, बिनौला में ०.५ मन तथा गन्ने में २०० मन की वृद्धि हुई है।

कीड़ों व पशुओं से फसल का बचाव—

वर्तमान समय में अनेकानेक कीड़ों, चिड़ियों, टिड्डियों, दीमक अथवा पशुओं द्वारा भी हमारी फसल में कमी हो रही है, अतः इनकी रोकने के उपाय होना आवश्यक है। दीमक आदि कीड़ों को रोकने के लिए खेतों में फसलों को हेर-फेर के साथ बोया जाय अथवा गहरे हल चला कर अर्ध घास-फूस को खेतों से निकाल दिया जाय। पानी के लिए उपयुक्त नालियाँ बनाई जायें और जो पौधे सूख जायें उन्हें शीघ्र ही हटा दिया जाय। फसलों को जंगली पशुओं से बचाने के लिए खेत के चारों ओर कटीले तारों की मजबूत बाड़ लगाई जावे, परन्तु रात में फसलों की रखवाली करना भी जरूरी है। फसलों में कब कीड़े लगते हैं और उनको कैसे दूर किया जा सकता है, इसके लिए देख-रेख आन्दोलन चालू किया जाय, जो समय-समय पर किसानों को इससे सूचित करते रहे। इन कार्यों से फसल की सुरक्षा होकर उत्पादन में वृद्धि अवश्य होगी।

घास-पास के लगे हुए खेतों के किसान आपस में मिलकर सम्मिलित खेती करें तो औजार, पशु आदि के खर्च में कमी आ जायगी तथा इस बचे हुए धन को भूमि के सुधार में लगाया जा सकता है।

किसान अपने काम में पूरी धृति से, इसलिए यह जरूरी है कि जिस जमीन को वह जोतता है उस पर उसका हक हो, तभी वह अपनी खेती समझ कर सुधार कर सकता है। इस तरह खेतों की प्रति एकड़ पैदावार अधिक हो कर हमारी खाद्य-समस्या का हल हो सकेगा तथा विदेशों विनिमय की वृत्त हो सकेगी।

कृषि व्यवस्था के उत्थान के लिए देश की पंच-वर्षीय योजनाओं में कृषि उद्योग के विकास एवं सुधार की पर्याप्त स्थान दिया गया है। फलस्वरूप कृषि उत्पादन में वृद्धि हुई है। तीसरी योजना में भी कृषि नीति का लक्ष्य यही है कि बढ़ती हुई जन-संख्या को पर्याप्त खाद्यान्न उपलब्ध हो सके तथा विविध औद्योगिक धर्म-व्यवस्था के लिए आवश्यक कच्चा माल उपलब्ध हो एवं कृषि-पदार्थों का विदेशों को निर्यात सम्भव हो। योजना कालीन कृषि नीति के प्रमुख तत्त्व निम्न हैं :—

- (१) भूमि-उपयोग का नियोजन।
- (२) दीर्घकालीन एवं अल्पकालीन लक्ष्यों का निर्धारण।
- (३) योजना के अनुसार विकास कार्यक्रमों, भूमि-उपयोग योजना, खाद का बँटवारा, उत्पादन लक्ष्यों की पूर्ति के लिए सरकारी सहायता को सम्बन्धित करना, तथा
- (४) समुचित कृषि मूल्य नीति का निर्धारण।

इस प्रकार कृषि माधार को मजबूत बनाकर उत्पादन वृद्धि के लिए कृषि उद्योग को गया तात्त्विक मोड़ दिया जा रहा है; जिससे निरक्षय हो कृषि उद्योग की समस्याओं का निवारण होकर कृषि उद्योग का सन्तुलित विकास हो सकेगा।

परिशिष्ट

भूमि की उत्पादकता बढ़ाने के सुझाव—

कृषि और पशुपालन मण्डल की "फसल और मिट्टी" का चार-दिवसीय सम्मेलन ११ जून सन् १९६० को रांची में हुआ। इस सम्मेलन ने भूमि की उत्पादकता बढ़ाने के लिए कई महत्त्वपूर्ण सिफारिशों की, जिनका प्रभाव दूरगामी सिद्ध होगा। सम्मेलन की प्रमुख सिफारिशों निम्न हैं :—

(१) पानी का अधिक से अधिक उपयोग कर सकने के लिए यह जानकारी एकत्र करना आवश्यक है कि किस स्थान को मिट्टी कैसी है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए सिंचाई प्रारम्भ होने के पहले और सिंचाई प्रारम्भ होने के बाद भूमि का सर्वे

किया जाय । पानी जमा होने के सम्बन्ध में यह मुझाव है कि निश्चित भूमि के लिए निश्चित मात्रा में नहरो से पानी छोड़ा जाय तथा किसानों के लिए गूलें बनाना अनिवार्य कर दिया जाय । इनके अलावा नई सिंचाई योजनाओं से जिस प्रदेश में सिंचाई होने लगे उसमें जनता को सही ढङ्ग से बसाने के लिए एक अखिल भारतीय मण्डल संगठित किया जाय ।

(२) सम्मेलन की धारणा है कि कृषि को व्यावसायिक ढंगे का रूप दिया जाय । क्योंकि अनुसन्धान के परिणामों का उपयोग न करने का कारण यह भी है कि खेती को उद्योग के रूप में नहीं लिया जाता । अतः उद्योगों के विकास व उनकी सहायता के लिए जो प्रगतिशील नीतियाँ और प्रोत्साहन के उपाय अपनाये गये हैं, उन्हें खेती के सम्बन्ध में लागू किया जाना चाहिए ।

वैज्ञानिक पद्धति से कृषि होने के लिए कुछ बातें आवश्यक हैं, जैसे कृषकों की आर्थिक दशा सुधारने के लिये कृषि-पदार्थों के भाव स्थिर हो, उचित समय पर और काफी परिमाण में ऋण का प्रवन्ध हो आदि । अतः इन बातों की समुचित व्यवस्था होनी चाहिये ।

(३) सम्मेलन की सिफारिश है कि रसायनिक खाद, कीड़े व खरपतवार नाशक दवाओं, औजार और कृषि सम्बन्धी मशीनों के उद्योगों को शीघ्र विकसित किया जाय, जिससे कृषकों की आवश्यकतायें पूरी होने लगेँ । यह भी आवश्यक है कि कृषि-अनुसन्धानों के परिणामों की उपयोगिता की जाँच जल्द से जल्द की जाया करे, जिससे उसका लाभ अधिकतम उठाया जा सके ।

(४) सम्मेलन की सिफारिश है कि अमेरिका के "सिन्स्टी युगल क्लब" के आचार पर भारत में भी किसानों के शक्तिशाली संगठन का विचार किया जाना चाहिए ।

(५) रसायनिक खाद की समस्या पर विचार करते समय सम्मेलन ने यह अनुभव किया कि नैजनीय खाद के उत्पादन एवं माँग का अन्तर धीरे-धीरे बढ़ना जा रहा है और सरकारी क्षेत्र के कारखाने द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में निर्धारित लक्ष्य पूरा नहीं कर सकेंगे । अतः निजी क्षेत्र को रसायनिक खाद के कारखाने खोलने की छूट देनी चाहिए । खाद्य-उत्पादन को जो उच्च प्राथमिकता दी गई है उसे टुटि में रखते हुए रसायनिक खाद-कारखानों की स्थापना को भी उतनी ही उच्च प्राथमिकता मिलनी चाहिए । अनुमान है कि तीसरी पंच-वर्षीय योजना में अब तक १२.५ लाख टन नैजनीय खाद की आवश्यकता होगी ।

सम्मेलन ने यह भी सिफारिश की है कि ४,००० जन-संख्या के ऊपर के सब गावों और पंचायतों में कम्पोस्ट खाद का निर्माण अनिवार्य किया जाय । छोटे गाँवों में भी पंचायतों को बिक्री के लिए कम्पोस्ट खाद का प्रोत्साहन दिया जाय । यह भी अनुभव किया गया कि ई धन प्राप्त करने के लिए यदि बजर भूमि में वृक्ष आदि लगाये

कार्य तो गोबर की बरबादी रोकी जा सकती है। सम्मेलन ने यह सिफारिश की है कि खर-पतवार नष्ट करने के बारे में देश व स्थान के अनुकूल अनुसन्धान किये जायें।

(६) सम्मेलन की धारणा है कि सिंचाई, साद व अन्य साधनों से अधिकतम लाभ उठाने के लिए फसल प्रणाली शुरू करने की आवश्यकता है। यह काम शीघ्रातिशीघ्र सम्पन्न किया जाय और यदि आवश्यक हों तो कानून भी बनाये जाय और किसानों को प्रोत्साहन दिया जाय।^१

इन सिफारिशों के कार्यान्वित होने पर कृषि-उपज की वृद्धि होने में सफलता मिलेगी।

अध्याय ७

भारत में कृषि-जोत

(Units of Holdings in India)

“कृषकों की पूंजी प्रति वर्ष सिधु इती जा रही है और वे आहत तथा अचम्भित से खड़े देख रहे हैं।”

—ए० जी० स्ट्रीट।

“ग्रामीण भारत का अध्ययन करते समय तीन बातों का ध्यान रखना आवश्यक है : जनता, भूमि और उपज।”

भारत की भूमि छोटे-छोटे किसानों की भूमि है, जहाँ प्रति व्यक्ति उपयोग में लाई गई भूमि का प्रकार केवल छोटा ही नहीं, अपितु प्रायिक दृष्टि से अनाभर भी है। देश के बहुत से भागों में खेत इतने छोटे छोटे पाये जाते हैं कि उनका क्षेत्रफल ११० एकड़ या ३१२ वर्ग गज है। भारत में खेती की जोत केवल छोटी ही नहीं, परन्तु वह कई टुकड़ों में बँटी हुई भी है। साधारणतया खेजों के उप-विभाजन और बिखरे हुए (Fragmentation) होने के कारण भारतीय कृषि पर बुरा असर पड़ा। इस कारण कृषक का जीवन-स्तर केवल निम्न ही नहीं रहा, अपितु वह अपने खेतों से न तो पूरा उत्पादन ही प्राप्त कर सकता है और न उसकी प्राय ही बढ पाती है। सत्य

1. भारतीय समाचार—१ जुलाई सन् १९६०, पृष्ठ २६३-२६४।

2. Report of Committee of Direction of the All India Rural Credit Survey, 1954 Vol. II.

तो यह है कि जब तक खेतों का आकार छोटा है और वे बिलरे हुए हैं, तब तक कृषि के उत्पादन और आय में वृद्धि की आशा करना व्यर्थ है।

सबसे पहले श्री कीटिंग का ध्यान खेतों के उप-विभाजन और ग्रप-खण्डन को और प्रार्थित हुआ, जिन्होंने इस बात की ओर इशारा किया। मोटे रूप में वम्बई प्रान्त में—विशेषकर कोंकण, पश्चिमी तथा दक्षिणी गुजरात के हरे-भरे चावल के खेतों और बगीचों में जोत के टुकड़े एकदम असह्य सीमा तक पहुँच गये। इन भागों के कुछ क्षेत्रों में खेतों की जोत आधे एकड़ से भी कम पाई गई। श्री कीटिंग के अनुसार भारत के लिए जोन सम्बन्धी दो प्रमुख समस्याएँ हैं :—(१) जोत का छोटा होना और (२) जोत की चकवन्दी न होते हुए उनका भिन्न-भिन्न क्षेत्रों में बिखरे हुए होना।^१ शाही कृषि आयोग सन् १९२६ ने भी इन्हीं समस्याओं की ओर ध्यान दिलाया है। इस सम्बन्ध में सन् १९४६ में सरैया सहकारी आयोजन समिति ने लिखा था :—“अलाभकर खेत कृषि उत्पादन वृद्धि में सबसे बड़ी बाधा है।” समस्या के दो पक्ष हैं—खेतों का केवल आकार ही छोटा नहीं होता बल्कि एक ही किसान के खेत एक चक्र में न होकर दूर-दूर फैलते जा रहे हैं।^२

उप-विभाजन का अर्थ (Meaning of Sub-Division)—

जोत के उप-विभाजन से हमारा आशय खेतों के छोटे-छोटे टुकड़ों में बँटे होने से है। उदाहरणार्थ, यदि एक किसान के पास ४० एकड़ भूमि है और उसके पाँच लड़के हैं, तो उसकी मृत्यु के पश्चात् उसकी यह भूमि आठ आठ एकड़ के ५ टुकड़ों में बँट जायेगी। जबकि ग्रप खण्डन से हमारा आशय जोतों के भिन्न-भिन्न टुकड़ों में बँटे होने के अतिरिक्त उनका विभिन्न भागों में बिखरे होने से है। उक्त उदाहरण में यदि किसान की ४० एकड़ भूमि पहिले ही से तीन टुकड़ों में बँटी हुई है तो उसकी मृत्यु के बाद प्रत्येक भाग की भूमि भिन्न-भिन्न प्रकार की होने के कारण पाँच-पाँच टुकड़ों में बँट जायेगी, जिसमें सारी जोत एक क्षेत्र में न रह कर गाँव के विभिन्न भागों में होगी।

राँवल कृषि आयोग सन् १९२६ के अनुसार हम जोत की समस्या का अध्ययन निम्न आधारों पर कर सकते हैं :—^३

(१) भू-स्वामियों (Right-holders) की जोत का उप-विभाजन।

(२) कृषकों की जोत का उप-विभाजन।

(१) भू-स्वामियों की जोत—भारत के विभिन्न भागों में जोत के सम्बन्ध में समय-समय पर हुई जाँच से स्पष्ट है कि देश के सभी भागों में जोत का आकार समान नहीं है।

1. Keatings : Agricultural Problems in Western India, pp. 61-65.

2. Report of the Co-operative Planning Committee, p. 24.

3. Report of the Royal Commission on Agriculture, pp 132-33.

पंजाब में भू-स्वामियों की जोत—^१

भू-स्वामी	श्रीसत जोत	कुल जोती गई भूमि का %
१७.६%	१ एकड़ से कम	१ %
४०.२%	१ से ५ एकड़	११ %
२६.२%	५ से १५ एकड़	२६.६%
११.८%	१५ से ५० एकड़	१५.६%
३.७%	५० एकड़ से अधिक	२५.७%

इसी प्रकार सन् १९३६ की जाँच के अनुसार ६३.७ भू-स्वामियों के पास २ एकड़ से कम की जोत थी, जो कृषि भूमि के १२% थी।^१ फलस्वरूप पंजाब में ०.३४ टन प्रति एकड़ उपज थी, जो श्रीसत आकार के खेत में केवल ३ टन थी।

इसी प्रकार सन् १९१७ में बम्बई प्रान्त में डाक्टर मान ने पूना जिले के पिपला सोदागर गाँव में जाँच की। उनके अनुसार—सन् १७७१ में प्रति जोत का क्षेत्रफल लगभग ४० एकड़ था, लेकिन सन् १८१८ में यह १०॥ एकड़ रह गया और सन् १९१४ १५ में केवल ७ एकड़ ही रह गया। ७७% जोतें २० एकड़ से कम की थीं और ४८% तो १० एकड़ से भी कम की थीं। डा० मान के अनुसार गत ५०-६० वर्षों में खेतों के आकार में आश्चर्यजनक परिवर्तन हुआ।^२ सन् १९३६-३७ में ४६% जोतें ५ एकड़ से कम, २६% ५ से १५ एकड़ तक, ११% १५ से २५ एकड़ तक और १०% २५ से १०० एकड़ तक की थी। इन आँकड़ों के अनुसार श्रीसत जोत ११.७ एकड़ की होती है और प्रति एकड़ पीछे केवल ०.१६ टन अनाज पैदा होता है।^३

मद्रास प्रान्त में भी खेतों की जोत बहुत ही छोटी है। तिरावेली जिले (मद्रास) में अधिकाँश जोत (४८%) तो दो एकड़ से भी कम की थी। परन्तु सन् १९१६ के बाद तो जोतों के आकार में और भी कमी हो गई।^४

प्लाउड आयोग के अनुसार बंगाल में जिनके पास २ एकड़ से भी कम भूमि है ऐसे परिवार ४२% हैं तथा जिनके पास २ से ४ एकड़ तक भूमि है, उनका प्रतिशत २१ से भी कम है।^५

1. थी बैलवर्ट की जाँच सन् १९२५।

2. Report of the Punjab Board of Economic Enquiry 1939.

3. H. Mann : Land and Labour in a Deccan Village, Vol. 1. p. 43.

4. Nanawati & Anjaria . The Indian Rural Problem, p. 153.

5. Thomas & Ramkrishnan : Some South Indian Village A Resurvey, pp. 71-72.

6. Report of the Bengal Land Revenue Commission. Vol. 1, p. 85.

(२) कृषकों की जोत—जैसा कि ऊपर कहा जा चुका है कि भू-स्वामियों की जोतें बहुत ही अनाधिक हैं:—

सन् १९२८ में श्री कॅलवर्ट ने पंजाब के किसानों की जोत का अध्ययन किया था। इस जाँच के अनुसार :—२२% किसानों के पास १ एकड़ से कम के खेत थे, ३३% के पास १ से ५ एकड़, ३१% के पास ५ से १५ एकड़, १२.३% के पास १५ से ५० एकड़ और शेष १% के पास ५० एकड़ से अधिक के खेत थे। पूरे पंजाब का क्षेत्रफल २६ से ३० करोड़ एकड़ था, जोकि २० करोड़ खेतों में बँटा हुआ था।^१

उत्तर-प्रदेश में खेतों की जोत, ज्यों-ज्यों पश्चिम में पूर्व की ओर तथा दक्षिण से उत्तर की ओर बढ़ते हैं, कम होती जाती है।^२ उत्तर-प्रदेश बैंकिंग जाँच समिति के अनुसार :—उत्तर-प्रदेश के दक्षिणी जिलों में औसत जोत १०.३ से १२ एकड़ थी और उत्तरी जिलों में ६ से ७ एकड़ थी। पश्चिमी भागों में ८ से १०.३ एकड़, पूर्वी जिलों में ३.३ से ४.३ एकड़ और दक्षिणी जिलों में ५ से ५.३ एकड़ थी, जबकि सम्पूर्ण उत्तर-प्रदेश के लिए औसत जोत ६ एकड़ मानी गई है।^३ इस अनुमान के आधार पर यह निर्धारित किया गया है कि प्रान्त के अधिकांश खेत २.३ एकड़ से ४ एकड़ के बीच में हैं।^४ गोरखपुर जिले में (सन् १९४३ की अन्ततः जाँच समिति) अधिक उपजाऊ भूमि की इकाई ४.८ एकड़ है, किन्तु मानी जिले में, जो कम उपजाऊ है, खेतों का आकार १२ एकड़ है। इस विषय में मन्त समिति का कहना है कि उत्तर-प्रदेश के खेतों का औसत आकार २.६८ एकड़ से ३.३६ एकड़ है। इससे स्पष्ट है कि ६४% किसानों के खेत अनाधिक हैं, जो सम्पूर्ण खेतों के क्षेत्रफल का ५४.८ एकड़ है। ३७.८% जोतें तुल्य खेतों के क्षेत्रफल का ६% हैं, जबकि इतनी जोतें १ एकड़ से भी कम ही हैं।^५

बंगाल के ३३ किसानों की जोत ४ एकड़ से भी कम है। लगभग ४६% किसानों के खेत २ एकड़ से कम, २८% किसानों के खेत २ से ५ एकड़, १७% किसानों के ५ से १० एकड़ और ६% किसानों के १० से अधिक एकड़ के खेत हैं।^६

बम्बई राज्य के कुछ भागों में भी जोत सम्बन्धी जाँच की गई है :—घाना जिले के भिवण्डी तालुका सन् १९३७ में ६९% जोत ५ एकड़ से कम, २५.५% की ५ से २५ एकड़, ४.३% की २५ से १०० एकड़ और १% की १०० से २०० एकड़ की थीं।^७ बम्बई में सन् १९३६-३७ में २% किसानों की जोतें १५ एकड़ से कम

1. H. Calvert : Wealth & Welfare of the Punjab, p. 74.

2. B. Singh : Whither Agriculture in India, p. 66.

3. Report of the U. P. Banking Enquiry Committee.

4. U. P. Agrarian Distress Committee Report 1931, p. 30

5. U. P. Zamindari Abolition Committee Report, p. 24.

6. Bengal Land Revenue Commission Report, vol. II, pp.

7. M. G. Bhagat : the Farmer, His Wealth & Welfare, p. 93.

घी ।^१ मद्रास में भी खेतों की जोत अत्यधिक है, वहाँ ४% खेतों का आकार केवल २.४% ही है ।^२

उक्त विवेचन से स्पष्ट है कि देश में खेतों का औसत आकार एकसा नहीं है । सन् १९३१ की जनगणना के आधार पर प्रति किसान पीछे कुँप भूमि और खेत का आकार निम्न था^३ :—

प्रान्त	प्रति किसान कुँप भूमि एकड़	खेतों का औसत आकार एकड़
बम्बई	१६.८	११.७
मध्य प्रदेश	१२.०३	८.५
पंजाब	८.८	७.२
मद्रास	५.९९	४.५
बङ्गाल	३.९७	२.४
असम	३.४	२
युक्त-प्रान्त	३.३	६.०
बिहार-उड़ीसा	२.९६	४ और ५ के बीच

जोतों का उप-विभाजन केवल भारत में ही नहीं, किन्तु विदेशों में भी पाया जाता है । उदाहरण के लिये, जापान में खेतों की जोत बहुत ही छोटी है । दो करोड़ किसानों के खेत १.३ एकड़ से भी कम हैं और अन्य २ करोड़ के १.३ से २.३ एकड़ के खेत हैं । चीन में भी खेतों की जोत बहुत छोटी होती है । फ्रांस में हमारे देश की तरह उप-विभाजन के कारण कभी-कभी तो खेतों का आकार अंगूर की बेल तक छोटा हो जाता है । बाल्कन प्रायद्वीप में दक्षिणी-पूर्वी बल्गेरिया के एक गाँव में १२.३% जोत २ हैक्टर से कम, ४२% के २ से ५ हैक्टर, २२.३% के ५ से ७.३ हैक्टर, ११.३% के ७.३ से १० हैक्टर और १०% के १० से १५ हैक्टर के हैं ।

यदि भारत की तुलना अन्य देशों में करें तो ज्ञात होगा कि जोतों के सम्बन्ध में हमारी स्थिति दयनीय है, जो निम्न तालिका से स्पष्ट होगी :—

देश	जोत (एकड़ में)
अमेरिका	१४५
इङ्ग्लैंड	२०
डेनमार्क	४०
हालैंड	२६

1. Nanawati & Anjaria : Indian Rural Problem, p. 153.
2. Woodhead Committee Report, p. 156.
3. World Agriculture, p. 27.

स्वीडन	२५
जर्मनी	२१.५
फ्रान्स	२०.६
बेल्जियम	१४.५
भारत	६

जोत के अपखण्डन वा अर्थ (Fragmentation of Holdings)—

खेतों के छोटे-छोटे होने के साथ ही उनके एक चक्र में न होने के दोष को अपखण्डन कहते हैं। यह देश के सभी कृषि भागों में है।

भारत में खेतों के अपखण्डन की कल्पना निम्न तालिका से होगी :—

भारत में भूमि की जोत (कुटुम्बों का प्रतिशत)

प्रान्त	२ एकड़ से कम	२ से ५ एकड़	५ से १० एकड़	१० एकड़ से अधिक
आसाम	३८.६	२७.४	२१.१	११.६
पश्चिमी बङ्गाल	३४.७	२८.७	२०.०	१६.६
मध्य-प्रदेश	५६.०	—	२१.०	३०.०
उड़ीसा	५०.०	२७.०	१३.३	१०.०
मद्रास	५१.०	३१.०	७.०	११.०
उत्तर-प्रदेश	५५.८	२५.४	१२.८	६.०
पेप्सू	४५.४	—	१७.६	३७.०
बम्बई (गुजरात जिले)	२७.५	२५.७	२२.३	२४.५
दकन	१६.८	१६.७	१८.८	४४.७
कर्नाटक	१८.२	१६.२	२१.७	४६.६
पञ्जाब (सविभाजित)	२०.०	१८.०	४०.०	२६.०
	($\frac{३}{३}$ एकड़ से कम)	(१ एकड़ से कम)	(२ $\frac{३}{३}$ एकड़ से कम)	(८ $\frac{३}{३}$ एकड़)
मैसूर	६६.२	२१.२	—	१२.६

भूमि के अपखण्डन की समस्या भारत में ही नहीं, अपितु कई योरोपीय और एशियाई देशों, विशेषकर फ्रान्स, स्विट्जरलैंड, जर्मनी, बल्गेरिया, चीन और जापान में भी इतनी ही विकट है। उदाहरणार्थ, चीन में कई किसानों के खेत ५ से ४० टुकड़ों तक बँटे हुए हैं, जो कि लम्बे-लम्बे टुकड़े, जमीन के कोने और कटार, बिना

बोव के खेत एक मील से अधिक दूरी पर स्थित है।^१ इसी प्रकार जर्मनी और स्विटजरलैंड में भी इस समस्या का जटिल रूप है। स्विटजरलैंड की गन्तव्य जन-गणना के समय २,११२ एकड़ के ५३० ऐसे खेत थे, जो ५० से भी अधिक टुकड़ों में बँटे हुए थे।^२

उप-विभाजन और अपखर्चन के कारण—

(१) जन-संख्या में वृद्धि—यह इस समस्या का मूल कारण समझा जाता है। पिछली शताब्दी से भारत की जन-संख्या में काफी वृद्धि हुई है—सन् १६०१ से सन् १९११ में जन-संख्या में ६'७%, सन् १९११-२१ में ०'९%, सन् १९२१-३१ में १०'७%, सन् १९३१-४१ में ११% और सन् १९४१-५१ में १३% की वृद्धि हुई। अधिकांश जन-संख्या कृषि पर निर्भर होने से कृषि पर लगे हुए लोगों की जन-संख्या बढ़ गई है, लेकिन उसी अनुपात में कृषि भूमि के क्षेत्रफल में वृद्धि नहीं हुई। फलतः बोई गई भूमि का वितरण प्रति व्यक्ति कम हो गया। सन् १९११ में प्रति व्यक्ति ०'९० एकड़ भूमि बोई जाती थी, सन् १९२१ में यह क्षेत्रफल केवल ०'८८ एकड़, सन् १९३१ में ०'८१ एकड़, सन् १९४१ में ०'७२ एकड़ और सन् १९५१ में इससे भी कम क्षेत्रफल रह गया। स्पष्ट है कि ज्यों-ज्यों कृषि पर निर्भर जन-संख्या में वृद्धि होती गई, त्यो-त्यो भूमि की माँग बढ़ी और पुराने खेतों के टुकड़े होते चले गये।

(२) व्यक्तिवाद का विकास—भारत में आधुनिक-काल में व्यक्तिवाद का इतना अधिक विकास हुआ है कि संप्रुक्त-पारिवारिक प्रणाली प्रायः नष्ट हो चुकी है। कुटुम्ब विघटन में पुरुष-व्यक्ति पृथक-पृथक हो जाते हैं और खेत तथा सामूहिक सम्पत्ति का बँटवारा भी करते हैं, जिससे कृषि भूमि का बँटवारा होता है, क्योंकि वही जीवन निर्वाह का एकमात्र साधन होता है। यों 'पलो' का कथन है—“जब बँटवारे का निरन्धन हो जाता है तो प्रत्येक व्यक्ति यही चाहता है कि समानाधिकार के कारण सारी सम्पत्ति में उसको समान रूप से भाग मिले, यहाँ तक कि घर-दार, खेत, बगीचे, तालाब और वृक्ष तक बाँटे जाते हैं। कभी-कभी तो वृक्ष पर सगे हुए शहद के छत्तों तक का बँटवारा होता है और कई बार तो बैबल वृक्ष की टहनियों और फलों पर ही नहीं बल्कि उसकी छाया का भी बँटवारा करने के उदाहरण पाये जाते हैं।”^३

(३) कुटीर उद्योगों की भ्रवणति—भारत की अधिकांश जन-संख्या खेती पर निर्भर है, इससे खेती से अधिक आय प्राप्त नहीं होती। साथ ही, देश में कुटीर-धन्धों की भ्रवणति के कारण बढ़ती हुई जन-संख्या के लिए कृषि के घलावा उपजीविका का अन्य साधन न रहा। अतः खेती पर जन-संख्या का भार बढ़ रहा है, जिससे उपयोग में लाई जाने वाली भूमि का भी बँटवारा होता जा रहा है।

(४) उत्तराधिकार नियम—भूमि का छोटे-छोटे टुकड़ों में बँटे होने का

1. R. H. Tawney : Land & Labour in China, p. 39.

2. Report of the Co-operative Planning Committee, p. 45.

3. Jather & Beri : Indian Economics, Vol. I, p. 186.

मुख्य कारण देश में उत्तराधिकार के नियमों का होना भी है। कानून की दृष्टि से हिन्दुओं में सब पुत्र अपनी पैतृक सम्पत्ति में समान रूप से अधिकार रखते हैं। मुसलमानों में भी पिता के सब पुत्र-पुत्रियाँ सम्पत्ति के अधिकारी होते हैं, अतः पिता की मृत्यु के बाद सब सम्पत्ति और भूमि सारे उत्तराधिकारियों में बराबर-बराबर बँट जाती है। इससे खेतों का उप विभाजन ही नहीं, बल्कि उनका अपखण्डन भी होता है। ये नियम शताब्दियों से भारत में प्रचलित हैं, फिर भी उप विभाजन तथा अपखण्डन प्राचीन-काल में नहीं था, इसलिए आज उत्तराधिकार नियमों को भूमि विभाजन का मुख्य कारण नहीं माना जा सकता। इस समस्या ने केवल पिछली चार पाँच शताब्दियों से ही हमारा ध्यान आकर्षित किया है। खेतों के विभाजन की प्रवृत्ति को ग्रामीणों की गिरती हुई आर्थिक स्थिति ने प्रोत्साहन दिया है और उत्तराधिकार नियम इस प्रवृत्ति को बल देने में सहायक हुए हैं।*

(५) भारत में उद्योगों का धीमा विकास—कुटीर उद्योगों की अवनति होने के बाद कृषि जन सख्या को एक तो सहायक उद्योग-वर्गों का अभाव हो गया। फलतः उनकी कृषि आय कम हो गई तथा बेकार समय के लिए कोई सहायक व्यवसाय नहीं रहा। साथ ही, भारत में आधुनिक संगठित उद्योगों का विकास भी अत्यन्त धीमी गति से हुआ। परिणामस्वरूप कुटीर उद्योगों पर निर्भर रहने वाली जन सख्या का कोई वैकल्पिक व्यवसाय न रहा। इन सबका परिणाम यह हुआ कि कृषि पर ही जन-सख्या का प्रभार बढ़ता गया।

उप-विभाजन और अपखण्डन से हानियाँ—

भूमि के उप विभाजन और अपखण्डन से केवल कृषि व्यवस्था का समतुलन ही नहीं बिगड़ा, अपितु सम्पूर्ण कृषि-व्यवसाय अनाभकर हो गया है। खेतों के छोटे छोटे होने से निम्नलिखित हानियाँ हुई हैं :—

(१) अधिक व्यय—छोटे छोटे खेतों के होने से उत्पादन व्यय बढ़ता है, और प्रति एकड़ उत्पादन व्यय में कमी नहीं आती। खेत के आकार छोटे होते हैं तो उत्पादन की प्रति मात्रा पर उत्पादन व्यय बढ़ता जाता है। खेतों के छोटे होने के साथ-साथ किसान के अन्य खर्च, जो उसे अपने परिवार के भरण-पोषण, एक जोड़ी बैल और कुछ औजार रखने में होते हैं, उनमें कमी नहीं आती। यही नहीं, खेतों में बाढ़ लगाना तथा बीज और खाद आदि डालने में भी अधिक व्यय होता है।

(२) समय की हानि—किसान का बहुत सा समय व्यर्थ नष्ट हो जाता है, क्योंकि उसके खेत छोटे-छोटे और एक एक में न होने से उसे बैल, हल और औजार इत्यादि इधर से उधर ले जाने पड़ते हैं। अनुमान है कि खेतों के ५०० मीटर दूर होने के कारण खेतों को जोतने और मजदूरों से काम लेने पर ५.३% व्यय बढ़ जाता है, खाद को डालने में २०% से २५% तक और फसलों के ढालने में १५% से ३२% तक

अधिक व्यय होता है। इसलिए खेत जब एक दूरे से १ मील की दूरी पर हो तो केवल जुताई पर ही ११% से १७% तक व्यय अधिक हो जाता है।*

(३) कृषि भूमि की हानि— खेतों के छोटे-छोटे होने के कारण बाढ़ आदि बनाने में केवल खर्चा ही अधिक नहीं होता, बल्कि ४% तक भूमि का क्षेत्र नष्ट हो जाता है।

(४) स्थायी सुधारों की असम्भवता— कृषि में स्थायी सुधार नहीं किये जा सकते, क्योंकि पहिले से ही खेतों का आकार इतना छोटा होता है कि कभी-कभी तो पुराने हल भी भूमि में घुमाये नहीं जा सकते। ऐसी अवस्था में आधुनिक ढङ्ग के कृषि मशीन, मशीनें, ट्रैक्टर, विनोवर आदि काम में नहीं लाये जा सकते।

(५) पर्याप्त सिंचाई का अभाव— कभी-कभी तो सिंचाई के पर्याप्त साधन होने पर भी खेतों के दूर होने के कारण उनकी सिंचाई नहीं की जा सकती। यदि सिंचाई के आधुनिक साधनों के उपयोग के लिए कृषक किसी प्रकार पर्याप्त धन संग्रह कर लें तो भी खेतों के छोटे आकार के कारण कुँआ या नल कुँपो का उपयोग नहीं कर सकता।

(६) वैज्ञानिक खेती का उपयोग न होना— खेत छोटे होने के कारण वह अच्छे बीज, अच्छी खाद और वैज्ञानिक ढंगों का पूर्ण उपयोग नहीं कर सकता, क्योंकि उत्पादन व्यय में अनुपात से अधिक वृद्धि होने का भी दर रहता है।

(७) खेतों की सीमा नहीं डाली जा सकती— खेतों के छोटे-छोटे और फँसे होने के कारण न तो उनके चारों ओर बाघ ही बाधे जा सकते हैं और न सीमा ही दीयी जा सकती है। परिणामतः जङ्गली पशु उनके खेतों का नुकसान करते रहते हैं।

(८) मार्ग बनाने में अड़चन— बिखरे हुए खेतों में जाने के लिए मार्ग बनाने पड़ते हैं। इसलिए जुते हुए खेतों में पगडण्डियाँ बनानी पड़ती हैं, जिससे कठिन परिश्रम का एक बहुत बड़ा भाग यो ही नष्ट हो जाता है।

(९) पारस्परिक कलह— किसानों में पट्टेदारों और पडोस के खेत वालों से सर्व्व परस्पर कलह होते रहते हैं, जिससे मार-पीट तक की भोगत आ जाती है तथा मुकद्दमेवाजी में बहुत सा धन एक समय नष्ट होता है।

(१०) उचित देख-भाल का अभाव— छोटे-छोटे खेत होने के कारण कृषक खेतों की देख-भाल स्वयं नहीं कर सकता, इसलिए उसे जितनी सम्हालकर खेती करनी चाहिए उतनी वह नहीं कर पाता।

(११) गहरी खेती असम्भव— भारतीय कृषक न तो गहरी खेती ही कर

* B. P. Misra : Op. cit.

पाता है और न विस्तृत खेती ही, क्योंकि दोनों प्रकार की खेती के लिए पर्याप्त पूँजी आवश्यक होती है। विदेशों में कृषक अपनी आय बढ़ाने के लिए खेती के साथ-साथ साग भाजी पैदा करने, अण्डे, दूध, मक्खन और गहूँ के लिए मुर्गियाँ, पशु और मक्खियाँ भी पालता है, परन्तु भारतीय किसान अपने छोटे खेतों के कारण पशुओं के लिये चारा तक पैदा नहीं कर सकता, फिर सहायक उद्योगों की बात ही कैसे की जा सकती है ?

(१२) कम-आय—खेतों के छोटे-छोटे होने के कारण खेती एक अलाभकर व्यवसाय हो जाता है। जैसा कि उत्तर-प्रदेश के कुछ भागों की जाँच से स्पष्ट है :—तीन एकड़ से कम की जोत पर प्रति वर्ष प्रति एकड़ ४०) ६० व्यय था और उससे प्राप्त आय केवल ४१ रु० १ आना। अर्थात् प्रति एकड़ शुद्ध आय केवल १ रु० १ आना ही थी।^१

उप-विभाजन और अपखर्चन के लाभ—

छोटे-छोटे खेतों से केवल हानि ही नहीं हाती, बल्कि इनसे कुछ लाभ भी हैं :—

(१) विभिन्न उर्वरा शक्ति का लाभ—जब खेत छोटे-छोटे और बिखरे हुए होते हैं तो किसान को भिन्न-भिन्न खेतों की उर्वरा शक्ति और जलवायु सम्बन्धी अवस्थाओं का पूरा पूरा लाभ मिलता है। कारण, जब गाँव के एक भाग में एक खेत में वर्षा होती है तो गाँव के दूसरे भाग के खेत में जुताई आदि करके बीज बोया जा सकता है। इस प्रकार किसान के परिश्रम और पशुओं के धम का पूर्ण उपयोग किया जा सकता है।

(२) कृषि आय का सन्तुलन—डा० राधाकमल मुकर्जी के अनुसार 'वर्षा की कमी का सभी खेतों पर एकसागर असर नहीं पड़ता, क्योंकि जब एक खेत की फसल अनावृष्टि या अतिवृष्टि से नष्ट हो जाती है तो दूसरे खेतों की फसल इस आर्थिक हानि को दूर कर सकती है, जिससे कृषक की आय का सन्तुलन हो जाता है। यही कारण है कि भारतीय किसान अपने छोटे छोटे खेतों पर हेर-फेर के साथ खेती करता है।'^२

(३) माँग और उत्पादन का सन्तुलन—खेतों के छोटे छोटे होने पर उत्पादकों और उपभोक्ताओं में परस्पर निकट सम्पर्क स्थापित हो जाता है। इस कारण उत्पादकों को उपभोक्ताओं की आवश्यकताओं का ठीक-ठीक ज्ञान रहता है, जिसके अनुसार कृषि उत्पादन होता है। इससे कृषक को माँग के लिये भटकना नहीं पड़ता और न उत्पादनाधिक्य का ही भय रहता है। इतना ही नहीं, अपितु तैजी और मन्दी के कारण व्यापार में जो सघर्ष उत्पन्न होते हैं वे भी नहीं होने पाते। उत्पादकों को अधिक

1. R. K. Mukerjee : Economic Problems of Modern India, Vol. I, p- 111.

2. R. K. Mukerjee : Problems of Modern India, Vol. I, p. 111.

लाभ न होने से कुछ व्यक्तियों ने हाथ में धन एकत्रित नहीं होता और न प्रसमान वितरण की समस्या ही आती है।

(४) उपलब्ध थम का पूर्ण उपयोग—छोटे छोटे खेतों के उत्पादन में किसान प्रायः अपने बच्चे और स्त्रियों के थम का पूरा उपयोग कर सकता है। दूसरे, उन्हें अपनी इच्छा और सुविधानुसार काम करने की स्वतन्त्रता रहती है।

(५) थम एवं पूँजी में सहयोग—छोटे-छोटे खेतों के कारण किसान या जमींदारों का अपने मजदूरों से सीधा सम्बन्ध होता है, इसलिए कार्य करने में सदभावना रहती है। इसके अतिरिक्त उनमें परस्पर सहयोग रह कर राक्षस नहीं होने पाता।

(६) अनावश्यक देख-भाल—छोटे-छोटे खेतों पर काम करने में थमिक को अपनी योग्यता एवं कुशलता के प्रदर्शन तथा उत्पत्ति का यथेष्ट अवसर मिलता है। इस प्रकार की उत्पत्ति में अधिक देख रेखा नहीं करनी पड़ती, इसलिए इन पर होने वाले खर्चों में भी कमी आ जाती है।

यद्यपि उप-विभाजन एवं प्रपखंडन से कुछ लाभ होते हैं, फिर भी उनसे होने वाली हानियों को तुलना में यह आवश्यक है कि कृषि के इस महत्वपूर्ण दोष का निवारण किया जाय।

आर्थिक जोत

(Economic Holding)

भारत में अधिकांश जोत अलाभकर एवं अनार्थिक हैं। अतः कृषि में उत्पादन बढ़ाने एवं किसानों का जीवन-स्तर उन्नत करने के लिए भारतीय जोत का क्षेत्रफल आर्थिक स्तर तक बढ़ाना आवश्यक है। श्रमिक और उसके परिवार का थम, उसके हल एक बैल की जोड़ी और भोजन एक प्रकार से थम और पूँजी की अविभाज्य इकाई है। इसलिए एक कृषक के पास इतनी भूमि होनी चाहिए जिससे वह अपने थम और पूँजी का उचित प्रयोग कर सके तथा कृषि की लागत को पूरा करने के बाद उसे अपने परिवार के निर्वाह के लिए पर्याप्त आय प्राप्त हो। यदि भूमि कम हुई तो थम और पूँजी का उचित उपयोग न हो सकेगा, जिससे उपज की लागत बढ़ जायेगी।

भूमि की आर्थिक जोत के सम्बन्ध में अर्थ-शास्त्रियों के भिन्न भिन्न मत हैं। श्री कीटिंग^१ के अनुसार—“जोत की आर्थिक इकाई वह है जो किसी व्यक्ति को आवश्यक लागत को निकाल कर अपना और अपने परिवार का उचित आराम के साथ निर्वाह कर सके इसका अवसर दे।” उनके अनुसार ४० से ५० एकर की जोत आर्थिक होगी। डा० मैन के अनुसार—“जोत की आर्थिक इकाई वह होती है, जो एक औसत कुटुम्ब के लिए सन्तोषजनक न्यूनतम स्तर प्रदान कर सके।” इनके अनुसार दक्षिणी भारत के गाँवों के लिए २० एकर पर्याप्त होंगे।^२ स्टैनले जैक्स के अनुसार—

1. Keatings : Rural Economy in Bombay Deccan. p. 52-53.

2. H. Mann : Op. Cit., p. 43.

“आर्थिक इकाई वही है जो एक कृषक को न्यूनतम-स्तर प्रदान करके एक ऊँचे जीवन-स्तर को सम्भव बना सके।” इनके अनुसार उत्तर-प्रदेश के लिए ३० एकड़ भूमि आर्थिक जोत[होगी।^१

उत्तर-प्रदेश काय्रेस कृषि समिति के अनुसार—“न्यून कीमतों के समय जोत की इकाई १५ से १० एकड़ तक होनी चाहिए, किन्तु यदि कृषि घस्तुओं का मूल्य काफी ऊँचा, लगान कम तथा सिंचाई और कृषि के साधन उपलब्ध हों तो जोत का क्षेत्रफल कुछ कम भी किया जा सकता है।”^२

श्री डार्लिंग के अनुसार—“पंजाब से एक किसान को न्यूनतम स्तर प्रदान करने के लिये कम से कम ८ से १० एकड़ भूमि चाहिए, यदि उसके पास आय के अन्य साधन न हों। अनुमान है कि पंजाब में जो कृषक बँटाई प्रथा के अनुसार खेती करता है ऐसे औसत दर्जे के एक परिवार के लिए कम से कम १० से १२ एकड़ भूमि आवश्यक होती है।”^३

पलाउड वमीदान के अनुसार “बङ्गाल में औसत जीवन-स्तर के ग्रामीण कुटुम्ब के लिए ५ एकड़ भूमि आवश्यक है। किन्तु जिन भागों में भूमि पर दो फसलें पैदा की जाती हैं वहाँ २½ एकड़ भूमि आर्थिक जोत हो सकती है तथा जिन भागों में भूमि की कम उर्वरा शक्ति के कारण केवल एक फसल पैदा होती है वहाँ कम से कम १० एकड़ भूमि होनी चाहिए।”^४

मध्य-प्रदेश के लिये कुमारप्पा उद्योग जाच समिति ने २० एकड़ वाले खेत को लाभकर जोत माना है, क्योंकि इस आकार वाले क्षेत्र से किसान का साधारण जीवन-निर्वाह हो सकता है और उसको पूरा रोजगार मिलकर उसकी एक जोड़ी बैल का भी पूरा उपयोग हो सकता है।^५

सर टी० विजयराघवाचारी के अनुसार “मद्रास में भूमि की आर्थिक जोत कम से कम ४ से ६ एकड़ होनी चाहिए।”^६

राजस्थान के पश्चिमी भागों के लिये जहाँ भूमि रेतीली, कम उर्वरा और कम वर्षा वाली है, एक किसान को कम से कम १५ से २० एकड़ भूमि आवश्यक होगी, किन्तु पूर्वी भागों में यह जोत १२ एकड़ तक भी हो सकती है।

इस विवरण से स्पष्ट है कि जो जोत देश के एक भाग में आर्थिक हो सकती है वही अन्य स्थानों में अनार्थिक भी हो सकती है। इसलिये आर्थिक जोत का क्षेत्रफल निर्धारित करने में निम्न बातों पर ध्यान देना आवश्यक है—

1. C. B. Memoria Agricultural Problems of India, p. 123
2. Quoted in Agricultural Problems of India, p. 123.
3. Darling : Punjab Peasants in Prosperity & Debt.
4. Flood Commission Report.
5. Congress Agrarian Reforms Committee Report, p. 36-37.
6. Kumarappa C. P. Industrial Enquiry Committee Report.

का परीक्षण हो रहा है तथा इस हेतु वैधानिक एवं प्रशासकीय औपचारिक कार्य पूर्णता की ओर है। सन् १९५८-५९ में इस हेतु १०.१६ लाख रु० का आयोजन था, जिसमें से केवल ३.८० लाख रु० व्यय हुआ।

महाकौशल क्षेत्र की चकवन्दी योजनाओं के लिए पच-वर्षीय योजना का कुल आयोजन ३१.५० लाख रु० था, जिसमें से प्रथम तीन वर्षों में केवल ७.७८ लाख रु० व्यय हुआ। इसी प्रकार सन् १९५८-५९ में ८.२० लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी प्रस्तावित थी, परन्तु केवल २.१४ लाख एकड़ भूमि की ही चकवन्दी हुई है तथा ०.५६ लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी के लिए प्रारम्भिक कार्यवाही ही चुकी है।*

उपसंहार—

उक्त तथ्यों पर विचार करने पर हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि प्रत्येक किसान उत्पादन के लिए अपनी भूमि का उपयोग स्वच्छानुसार करने के लिए स्वतन्त्र हो। इसलिये जब तक वह भूमि का एक टुकड़े को जोड़ता रहे तब तक भूमि पर उसका अधिकार स्वामित्व के समान ही स्थायी रूप से बना रहे। उसका यह अधिकार चाहे कानून के आधार पर हो अथवा उसे इच्छानुसार सु-स्वामित्व अधिकार खरीदने की स्वतन्त्रता हो। इसके अतिरिक्त देश के विभिन्न भागों के लिए आर्थिक जोत का क्षेत्रफल निर्धारित किया जाय तथा कृषि भूमि के स्वामित्व सम्बन्धी अधिकतम सीमा (Ceiling) निश्चित की जाय। आर्थिक जोत का क्षेत्र-सूत्रतम १० एकड़ का और किसी भी देश में आर्थिक जोत से कम भूमि का उप-विभाजन न हो। इस सम्बन्ध में यद्यपि विभिन्न राज्यों में अधिनियम लागू हो गये हैं, फिर भी उनमें बड़ाई से पालन होने की आवश्यकता है। आर्थिक जोत रखने वाले कृषक अपने उत्तराधिकारियों की व्यवस्था तक उनके भरण पोषण के लिए जिम्मेवार हो। इस हेतु उत्तराधिकार नियमों में आवश्यक संशोधन किये जायें। गाँव की बेकार भूमि को कृषि योग्य बना कर उसका वितरण अनाधिक जोत वाले कृषकों एवं भूमिहीन कृषकों को किया जाय। वर्तमान समय में भारत में प्रति व्यक्ति कृषि भूमि केवल ०.३६ एकड़ है, जो इस सम्बन्ध में शोचनीय अवस्था की सूचक है, अतः भूमि विहीन एवं अनाधिक जोत वाले कृषकों के आर्थिक साधन बढ़ाने के लिए सहायक उद्योगों की स्थापना एवं विवास किया जाय।

कृषि की मूल समस्या अनाधिक जोत की है और पूर्ण चकवन्दी के अभाव में स्थाई एवं वास्तविक प्रगति की कल्पना नहीं की जा सकती, अतः चकवन्दी को प्राथमिकता देनी होगी है। ग्रामीण क्षेत्रों की आर्थिक उत्थिति के लिए कृषि उद्योग के इस सर्वव्यापी दोष को दूर करना होगा। अर्थात् उत्तराधिकार नियमों में परिवर्तन करना होगा, जिससे "प्रत्येक उत्तराधिकारी को सभी क्षेत्रों में बराबर-बराबर भाग मिलता

सफल प्रयास किये गये हैं। फ्रान्स, डेनमार्क, स्विटजरलैण्ड, हालैण्ड, जर्मनी और जापान देशों के अनुभव से स्पष्ट हो गया है कि कृषक स्वैच्छा से अपने खेतों की चकवन्दी करने के लिये तैयार नहीं होते। इसलिये प्रायः सभी देशों में कानून के द्वारा चकवन्दी और भविष्य में उपविभाजन तथा अपखण्डन को रोकने के लिये कानूनी प्रयास किये गये हैं। कीटिंग के अनुसार ये प्रयास निम्न थे :—

- (१) वर्तमान कृषकों की भूमि अनिवार्यतः अपने अधिकार में ले लेना।
- (२) कुछ भू स्वामियों के तैयार होने पर अन्य भू स्वामियों के लिये खेतों की चकवन्दी अनिवार्य करना।
- (३) चकवन्दी किये हुये खेतों के भविष्य में अपखण्डन के विरुद्ध प्रायोजन करना।
- (४) चकवन्दी किये हुये खेतों को रहन से बचाना।
- (५) चकवन्दी किये हुये खेतों को दूसरे खेतों से न मिलने देना।

आर्थिक जोतों का संरक्षण—

भविष्य में जोत का उप-विभाजन एवं अपखण्डन रोकने के लिए यह आवश्यक है कि वर्तमान जोतों को छोटे छोटे होने से रोका जाय और भिखरे हुए खेतों की चकवन्दी कर दी जाय। इस दशा में सबसे पहिले उत्तराधिकार नियमों में परिवर्तन होगा, जिसमें परिवार का सबसे बड़ा पुत्र ही अचल सम्पत्ति का अधिकारी हो सके। यदि इस प्रकार की व्यवस्था हो गई तो कृषि पर जनसंख्या का भार भी कम हो जायगा और अन्य उद्योग-धन्धों के विकास के साथ कुछ व्यक्ति उनमें लग जावेंगे।

भूमि बँटते-बँटते एक निश्चित सीमा पर पहुँच जाय तो उसका विभाजन रोक दिया जाय और जब एक किसान को आर्थिक जोत के अधिकार प्राप्त हो जायें तो उनका विभाजन होना कानून द्वारा अर्थात् रोक दिया जाय।

जोतों का विभाजन एवं अपखण्डन रोकने के लिए प्रथम पंच-वर्षीय योजना के पहिले ही बम्बई, दिल्ली, पंजाब और पेश्वर में आवश्यक अधिनियम लागू किये गये हैं। प्रथम योजना काल में एक निश्चित न्यूनतम सीमा से कृषि भूमि कम न होने देने से रोकने के लिए बिहार, हैदराबाद, उड़ीसा, राजस्थान एवं सोराष्ट्र में भूमि के विभाजन एवं हस्तान्तरण का नियमन करने के लिए अधिनियम बनाए गये हैं। मध्य-प्रदेश में मध्य-भारत और भोपाल क्षेत्र की कृषि भूमि की न्यूनतम सीमा १५ एकड़ नियत की गई है। इसी प्रकार विध्य-प्रदेश की कृषि भूमि के लिए सिंचित भूमि का ५ एकड़ और सिंचित भूमि का १० एकड़ न्यूनतम सीमा है। आन्ध्र राज्य के हैदराबाद क्षेत्र की कृषि भूमि के लिए २ से २४ एकड़, उत्तर-प्रदेश में ६ से एकड़ तथा दिल्ली के लिए ८ प्रमाण एकड़ न्यूनतम सीमा है। भूमि के उप-विभाजन या हस्तान्तरण से यदि भूमि का क्षेत्र इस सीमा से कम होता हो तो उस पर कानूनी रोक रहेगी। उप-विभाजन एवं

अपसंभन रोकने के लिए कानून का कड़ाई से पालन होना आवश्यक है, तभी वांछित परिणाम होंगे।

(१) स्वेच्छापूर्वक चकवन्दी—इस समस्या को हल करने के लिए सबसे अच्छा उपाय किसानों द्वारा स्वेच्छापूर्वक अपने भूमि की चकवन्दी और सरकार द्वारा अनिवार्य चकवन्दी है। स्वेच्छापूर्वक चकवन्दी की दो कठिनाइयाँ हैं :—

(अ) स्वेच्छापूर्वक काम करने में काफी देर लगती है और चकवन्दी का कार्य नीधना से नहीं हो सकता। इसके अतिरिक्त जमीदार या महाजन भी चकवन्दी के कार्य में रुकावट डालते हैं।

(ब) किसानों को यह समझना बहुत कठिन है कि चकवन्दी में उनको लाभ होगा। किसान चाहेगा कि उसके बदले में मिलने वाली भूमि की किस्म पहले वाली किस्म से भिन्न न हो। वह नहीं चाहता कि नई भूमि कम उपजाऊ अथवा सिंचाई के साधनों से रहित हो। हर एक किसान अपनी पैतृक भूमि को बदलने के लिये तैयार नहीं होता, क्योंकि वह इसे पूर्वजों की धरोहर समझता है। कभी-कभी उसे यह भी डर रहता है कि चकवन्दी के कारण भूमि पर उसका अधिकार गूट हो जायगा। इसके अतिरिक्त गाँव का पटवारी चकवन्दी के मार्ग में रोड़ा भरता है। इस कारण स्वेच्छापूर्वक चकवन्दी के प्रयोग सफल नहीं होते।

“व्यक्तिगत प्रयत्नों से चकवन्दी करने की पद्धति जर्मनी, फ्रांस, डेन्मार्क तथा जापान आदि देशों में असफल रही है। ऐसी स्थिति में भारत जैसे देश के लिए—जहाँ किसानों में घोर अज्ञान है—यह भासा करना कि वे उदारता एवं बुद्धिमानी से व्यक्तिगत रूप से अपनी जड़ता छोड़कर चकवन्दी के हेतु तैयार होंगे, यह केवल हठ है”—कीटिंग। सक्षेप में इस मार्ग में निम्न बाधाएँ हैं :—

(१) कृषक की शिक्षा एवं अज्ञान,

(२) पैतृक भूमि के प्रति प्रेम,

(३) सिंचाई के साधनों की तुलनात्मक अनुपलब्धता,

(४) भूमि सम्बन्धी अधिकारों की विभिन्नता एवं उनके जिन जाने की भावना।

(२) कानून द्वारा चकवन्दी—कुछ राज्यों ने कानून द्वारा चकवन्दी अनिवार्य की है। सबसे पहले मध्य-प्रदेश ने सन् १९२८ में चकवन्दी अधिनियम स्वीकृत किया। इस कानून के अनुसार कोई भी दो या इससे अधिक मूस्वामी कृषक, जिनके पास गाँव की कुँ से कम भूमि न हो, चकवन्दी के लिए आवेदन दे सकते हैं। आवेदन की स्वीकृति पर भूमि की चकवन्दी योजना गाँव के दोग लोनों पर भी अनिवार्य रूप से लागू होती है। इस अधिनियम के अनुसार २५ लाख एकड़ कृषि भूमि की चकवन्दी मार्च सन् १९५५ तक हो चुकी है। उत्तर-प्रदेश में चकवन्दी कानून सन् १९३६ में,

बम्बई में सन् १९४७ में, पंजाब में सन् १९३६ एवं १९४८ में, दिल्ली में सन् १९३६ और १९४८ में तथा जम्मू एवं कश्मीर राज्य में भी स्वीकृत किए गए हैं, जिनके अनुसार चकवन्दी कार्य हो रहा है।

प्रथम एवं द्वितीय पंच-वर्षीय योजनाओं में भूमि की चकवन्दी के महत्त्व की ओर संकेत किया गया है। योजना आयोग की यह सिफारिश है कि सामुदायिक विकास के अन्तर्गत कृषि कार्यक्रम में भूमि की चकवन्दी का प्राथमिक कार्य होना चाहिये। इस दृष्टि से सामुदायिक विकास अधिकारियों ने इस सम्बन्ध की उपलब्ध पद्धतियों का अध्ययन पूर्ण किया है, जिससे इस समस्या के हल के लिये उपलब्ध अच्छे अनुभव की प्राप्ति हो सके।

प्रथम योजना की अवधि में बम्बई में २१ लाख एकड़, मध्यप्रदेश में २० लाख एकड़, पंजाब और पंजाब में क्रमशः ४८ और १३ लाख एकड़ तथा उत्तर-प्रदेश में ४४ लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी की गई है। द्वितीय योजना काल में विभिन्न राज्यों में ४५० लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी का कार्यक्रम था। निम्न तालिका से इस सम्बन्ध में प्रगति की कल्पना होगी :—

कृषि जोतों की चकवन्दी^१

राज्य	१९५६-६१ के लिये आयोजन लागू रुपये	१९५६-६१ का लक्ष्य लाख रुपये	३१-१२-५७ को पूर्ण एकड़	३१-१२-५७ को चालू काम एकड़
आंध्र	२०*५३	५*००	—	१,६२,३४१
असम	१४*२५	१३*८२	—	—
बिहार	१८*६७	१८*००	—	२,५५,८८५
बम्बई	७६*३६	७२*८१	१३,६५,२७५	११,७६,५४२
मध्य-प्रदेश	५४*२५	१६*२५	२१,६५४,३५	२,१६,६४२
मद्रास	११*५०	N.F.	—	—
मैसूर	१४*५१	१५*०४	३,८८,३३४	४,५१,११०
उड़ीसा	५*००	N.F.	७३	—
पंजाब	१७*००	१५७*७२	८५,८०,८७४	५६,१७,४३८
राजस्थान	३२*५	१०*००	२१,०००	३,६२,११६
उत्तर-प्रदेश	D	५०*००	१३,६८,५६२	३७,३५,१२६
बंगाल	१४*२५	N.A.	—	—
दिल्ली	२*८५	०*५६	२,०१,८३४	—
हिमालय प्रदेश	६*५०	११८	२१,७६२	२६,१०४
मनीपुर	०*२६	E	—	—
पाडचेरी	०*२०	—	—	—
योग	४४६*६६	३६०*४१	१,४८,७३,१७६	१,२०,३६,३१०

1. India : 1959.

D. Consolidation scheme was outside the plan, nor it is being included in annual plans.

N. F. Not fixed.

N. A. Not available.

E. Proposed to be taken up after survey is finished.

(३) सहकारी प्रयत्नों द्वारा चकवन्दी—चकवन्दी वा काम सन् १९२० में सहकारी विभाग के अन्तर्गत पंजाब में शुरू हुआ । इस काम की प्रगति बहुत ही धीरे-धीरे थी । सन् १९४८ तक ७ लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी तब हो सकी, जबकि सन् १९४८ वा अन्तिम पंजाब आराजी (चकवन्दी राव टूक्कररा रोड) अधिनियम पास किया गया । सहकारी विभाग के प्रचार में किसानों पर अनुकूल प्रभाव पड़ा और सन् १९४७-४८ के अन्त तक राज्य में ६,५७३ चकवन्दी समितियाँ थीं, जिनकी सदस्यता २ लाख से अधिक थी । इन समितियों द्वारा की गई चकवन्दी के कारण खेतों की संख्या १८-२४ लाख से घट कर २-८६ लाख रह गई । सन् १९५१ में गाँवों में चकवन्दी की माँग बहुत बढ़ गई, अतः सरकार ने चकवन्दी योजना में परिवर्तन का निर्णय किया । नई योजना अप्रैल सन् १९५१ से लागू हुई, जिसके अनुसार प्रत्येक जिले में चकवन्दी के लिए एक तहसील चुनी गई । नई योजना के अन्तर्गत अगस्त सन् १९५७ तक कुल ४७ तहसीलों में से ४० तहसीलों में चकवन्दी करने का निश्चय किया गया है और बाकी ७ तहसीलों में सन् १९५६ तक चकवन्दी करने की योजना है । पुरानी योजना के अनुसार आज ४४ तहसीलों में चकवन्दी होनी थी और बाकी ३ में सन् १९६१ तक चकवन्दी समाप्त करने का इरादा था । तत्पर्य यह है कि चकवन्दी कार्य का अधिकतर भाग पुरानी योजना की तुलना में अब ४ वर्ष पहले पूर्ण हो जायगा और बाकी तहसीलों में भी पहले से दो साल पूर्व चकवन्दी समाप्त हो जायगी ।

चकवन्दी करने में कठिनाइयाँ थी, जो कुछ हद तक गानसिक और कुछ हद तक टेक्नीकल थी । अग्रत भारतीय कृषक की मानसिक प्रवृत्ति के कारण उसमें अपनी भूमि से अलग होने के विचार से घृणा हो गई है । चकवन्दी के लाभ किसानों के सामने व्यवहारिक रूप में रखकर इस प्रवृत्ति में परिवर्तन किया जा रहा है । दूसरी बात, जिस पर हम कार्य की सफलता आधारित है, वह यह है कि कर्मचारी विचारपूर्ण, स्पष्ट और अपने काम में दिलचस्पी रखने वाले, शिक्षित, योग्य और इससे भी अधिक ईमानदार होने चाहिये । अधिकतर कठिनाइयाँ उस समय होती हैं, जब भूमि का अधिकार दिया जाता है या पड़ियाँ भूमि प्राप्त करने वाले को उसकी पड़ियाँ भूमि के बदले मुपावजा देने का प्रश्न आता है । कभी-कभी यह दोष भी लगाया जाता है कि कुछ गुटों और व्यक्तियों की तरफदारी की गई है । यह कहा जा सकता है कि न तो स्वेच्छापूर्वक सहयोग से ही और न कानून द्वारा ही चकवन्दी की समस्या सुलझाई जा सकती है । इसका सबसे बड़ा कारण यह है कि ग्रामीण लोगों में शिक्षा का अभाव है, अतः जब तक उनमें शिक्षा का प्रचलन नहीं होगा तब तक समस्या ठीक प्रकार से हल नहीं हो सकेगी ।

(४) संयुक्त ग्राम व्यवस्था—उपरोक्त मुद्दों के अतिरिक्त यह भी सुझाव दिया जाता है कि गाँवों में संयुक्त ग्राम व्यवस्था लागू की जाय । इस व्यवस्था के अनुसार प्रत्येक भूमि-स्वामी के भूमि के स्वामित्व सम्बन्धी अधिकार को माना जाता है, परन्तु प्रबन्ध के लिए भू-स्वामी अपनी-अपनी भूमि

को देने हे और इस सम्मिलित भूमि पर गाँव वाले ग्राम में मिल कर खेती करते हे । भूमि में प्राप्त होने वाली आय को दो भागों में विभाजित किया जाता है :—एक तो, वह आय जो काम करने के कारण होती है और दूसरी, जो भूमि स्वामित्व के कारण होती है । विभाजन नफ़द या किरान में किया जाता है, लेकिन प्रतिपोगिता के आधार पर भी यह विभाजन हो सकता है, किन्तु साधारणतः यह व्यवस्था रिवाजी होती है । खेत की सम्पूर्ण आय काम करने वालों में बँट जाती है तथा शेष आय में लगान आदि चुका दिये जाने हे और जो कुछ बचता है, वह भू-स्वामियों में बाँट दिया जाता है । वास्तव में संयुक्त ग्राम व्यवस्था का मुभाव बहुत अच्छा है, किन्तु उसके अपनाते के पूर्व सरकार और कृषक के बीच में सम्पर्क स्थापित करने वाले समस्त मध्यस्थों का अन्त होना जरूरी है ।

(५) सामूहिक कृषि— कुछ व्यक्तियों का कहना है कि भूमि के व्यक्तिगत स्वामित्व को समाप्त कर समस्त भूमि का राष्ट्रीयकरण कर देना चाहिये । राष्ट्रीयकरण के पश्चात् मारी भूमि को बड़े-बड़े टुकड़ों में विभाजित करके प्राथुनिक पद्धति से उन पर खेती की जाय । इसमें काम करने वाले व्यक्तियों को उनकी आवश्यकता के अनुसार आय का भाग देना चाहिए । किन्तु इस प्रकार की व्यवस्था ब्रान्तिकारी होगी, क्योंकि इसमें खेती करने वाला व्यक्ति भूमि का स्वामी नहीं, अपितु एक मजदूर होगा । इस प्रकार की व्यवस्था में प्रजातन्त्रात्मक भावना नहीं है और व्यक्तिगत विकास की सम्भावना भी कम है । साथ ही, इसमें बहुत से खेतिहर मजदूर बेकार हो जावेंगे, क्योंकि वैज्ञानिक प्रणालियों द्वारा कृषि की जायगी । इसमें सबसे बड़ी अनुविधा यह भी होगी कि प्रत्येक किसान, जिसके पास भूमि के छोटे-छोटे टुकड़े हैं, वे सामूहिक खेती के लिए शीघ्र तैयार न होंगे, क्योंकि ऐसा करने से उनके अनिकार वाली भूमि का प्रत्येक अस्तित्व ही मिट जाता है । वे सोचते हैं कि ऐसा करने पर भविष्य के बन्दोबस्त में उनकी भूमि उनके स्वामित्व में न रहकर समिति की हो जायगी । अतः भविष्य में कुछ समय तक सामूहिक खेती भारतीय कृषि क्षेत्र में अपनाता सम्भव नहीं है ।

(६) सहकारी कृषि—जोत के उप-विभाजन एवं अणुखण्डन के दोषों को दूर करने के लिए यह भी सुभाव है कि किसान सहकारी प्रणाली द्वारा कृषि करें । इस प्रकार की खेती में सभी मालिक किसान अपने छोटे-छोटे खेतों को एक बड़ी इकाई में मिला देते हे और वे अपनी भूमि, पूँजी तथा पशुओं को एकजिन करके इन बड़ी इकाइयों पर सहकारी प्रणाली द्वारा खेती करने हैं । प्रत्येक किसान का इस इकाई में व्यक्तिगत अधिकार रहता है और इसके लिए उन्हें लाभ का एक अंश मिल जाता है । इसके प्रतिरिक्त खेतों में काम करने वाले व्यक्तियों को काम के लिए मजदूरी के रूप में शेष लाभ का अंश बाँट दिया जाता है । इस प्रकार की खेती करने से किसानों को बड़ी लाभ होने हे, जैसे:—बड़े पैमाने पर खया उधार लेने की, कच्चे माल

सरोदने तथा उपज को बेचने की सुविधा आदि । इस प्रकार की खेती के लिए अधिक धन की आवश्यकता होती है, किन्तु भारतीय कृषक इतने दरिद्र हैं कि वे किसी बाहरी सहायता बिना अपना काम नहीं चला सकते ।

सहकारी खेती को बनाने में कई कठिनाइयाँ भी हैं :—

- (१) किसान को भूमि से बहुत प्रेम होता है, अतः वह इन्हें किसी भी प्रकार छोड़ना नहीं चाहता । ऐसी स्थिति में और विशेषकर जब गाँव में अल्प-विद्वान् हो और शिक्षा का अभाव हो, सहकारी खेती सफलतापूर्वक नहीं चलाई जा सकती ।
- (२) यदि किसी प्रकार छोटे-छोटे खेतों की मिलाकर बड़ी इकाइयाँ बना भी जायें तो उन्हें मुचाने रूप से रखने के लिए योग्यता और व्यावहारिक ज्ञान की आवश्यकता होगी, जिसका मिलना भारतीय ग्रामीणों में असम्भव है ।

इन उपरोक्त कठिनाइयों को परिश्रम से दूर किया जा सकता है । गाँव के कुशल व्यक्तियों को खेती की देखभाल करने के लिये शिक्षा दी जा सकती है । सरकार देश के विभिन्न भागों में बेकार पडो हुई भूमि को आधुनिक साधनों द्वारा खेती के योग्य बनाकर ग्रामीणों को सहकारी खेती के लिए दे सकती है । सरकार किसानों में सहकारी खेती के प्रति रुचि पैदा करने के लिए अपने खेतों में प्रदर्शन आदि के द्वारा इस प्रणाली के लाभों को किसानों को प्रत्यक्ष रूप से समझा सकती है । आरम्भ में एक गाँव से यह प्रयोग आरम्भ किया जा सकता है और किसानों के तैयार हो जाने पर प्रदर्शन द्वारा ग्रन्थों, वैज्ञानिक छात्रों, अच्छे बीजों की सस्ती बिक्री द्वारा सहकारी खेती को प्रोत्साहन दिया जा सकता है । इस प्रणाली के द्वारा किसानों की जोतें अनामकारी न रह कर अधिक इकाइयों में बदल जायेंगी ।

भविष्य में भूमि से अधिक उत्पादन प्राप्त करने और कृषकों के आर्थिक जीवन को सुव्यवस्थित बनाने के लिए यह आवश्यक है कि हम खेतों के मगडन पर विचार करें । परन्तु इस बात पर निश्चय करने से पहिले हमें देश की निम्न परिस्थितियों पर भी ध्यान देना आवश्यक है :—

- (१) हम एक प्रजातन्त्रात्मक विधान में विद्वान् करते हैं, इसलिए हमारा विश्वास विकास में है, क्रान्ति में नहीं ।
- (२) प्रत्येक प्रकार की भूमि से मुचाने करने समय हमें यथानतिक्रमिक अधिक से अधिक व्यक्तियों को काम देना है । क्योंकि भूमि सीमित है और काम करने वाले लोगों की संख्या अधिक ।
- (३) भारतीय किसान परम्परा में भूमि के व्यक्तिगत उपयोग के अधिकार को अपने प्राणों से भी अधिक समझता है ।
- (४) कांग्रेस कृषि मुचाने समिति के अनुसार हर भूमि मुचाने में तीन बातें

का समावेश होना आवश्यक है—(अ) प्रति एक्ड़ उत्पादन वृद्धि, (ब) कृषक का व्यक्तिगत विकास, (स) किसान के वर्तमान सामाजिक स्तर में उन्नति ।

- (५) सहकारी कृषि की सफलता के लिए श्री आर० के० पाटिल के द्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदन के अनुसार दो प्रमुख बातें आवश्यक हैं—
- (अ) सहकारी कृषि को अग्रगण्य में कृषक को पूर्ण स्वतन्त्रता हो, अर्थात् उस पर उसको सहकारी कृषि के हेतु वैधानिक प्रतिवार्यता न हो ।
- (आ) सहकारी कृषि की सदस्यता छोड़ने के लिये कृषक स्वतन्त्र हो, परन्तु इस स्वतन्त्रता का उपयोग वह केवल फसल की कटाई के बाद ही कर सके, ऐसा बन्धन हो ।^१

फिर भी दूसरी पंच-वर्षीय योजना में कृषि उत्पादन की वृद्धि के लिए सहकारी कृषि को महत्त्वपूर्ण स्थान दिया गया है । प्रथम पंच-वर्षीय योजना काल में ही लगभग सभी राज्यों में सहकारी कृषि समितियों के संगठन के लिए नियम एवं उपनियम बनाये गये । दूसरी योजना की अवधि में राष्ट्रीय विकास परिषद् ने सितम्बर सन् १९५७ में निर्णय किया कि दूसरी योजना की अवधि में प्रयोगात्मक तौर पर ३,००० सहकारी कृषि फार्मों की स्थापना की जाय । इस निर्णय के अनुसार दिसम्बर सन् १९५८ तक २,०२० सहकारी कृषि फार्मों की स्थापना हुई है, जो निम्न हैं :—

सहकारी कृषि समितियाँ^२

राज्य	समितियों की संख्या
आन्ध्र	३१
आसाम	१७०
बिहार	२७
बम्बई	४०२
दिल्ली	२२
जम्मू-काश्मीर	७
केरल	५५
मध्य प्रदेश	१४०
मद्रास	३७
मनीपुर	३
मैसूर	१००
उड़ीसा	२८

1. Report on Cooperative farming in China by R. K. Patil.
(June 1957)

2. India-1959.

पंजाब	४७८
राजस्थान	१०५
त्रिपुरा	१२
उत्तर-प्रदेश	२५५
५० वंगान	१४८
योग	२,०२०

द्वितीय योजनाकारों के अनुसार "द्वितीय पंच वर्षीय योजना की अवधि का मुख्य कार्य आवश्यक उपकरणों द्वारा सहकारी कृषि के विकास के लिए मुरट नौव बनाना है, जिससे लगभग १० वर्षों में देश के अधिकांश क्षेत्रों में सहकारी सिद्धान्तों पर कृषि होने लगे।"

अब चूंकि कांग्रेस ने दंगलोर अधिवेशन में सहकारी कृषि का प्रस्ताव स्वीकृत हो चुका है इसलिये सहकारी कृषि भारतीय कृषि-जीवन का एक महत्वपूर्ण अङ्ग हो गई है। इसको सफलता से नार्मान्वित करने के लिए नियुक्त "कार्यकारी दल" ने अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की है, जो साराण में निम्न है :—

सहकारी कृषि समिति "यह कृषकों का स्वेच्छा संगठन है, जिसका उद्देश्य भूमि, श्रम और कृषि साधनों का उपज बंटान एव लोगों को काम देने के लिए अच्छी तरह उपयोग करना है और जिसके अधिवांश सदस्य स्वयं कृषि-कार्य करें।" स्वच्छापूर्व सहकारी कृषि को प्रोत्साहन देने के लिये दल का मुभाव है कि जिन प्रदेशों में ऐसे कानून हैं जिनके अनुसार सट्टपत यदि चाहे तो सहकारी कृषि संगठन में सम्मिलित होने को बाध्य किया जा सकता है। ऐसे कानूनों को रद्द कर देना चाहिये।

चुने हुये सामुदायिक विकास क्षेत्रों में जहाँ सहकारिता का काम अच्छा है, अगले चार वर्षों में प्रत्येक चार जिलों में एक के दर से ३२० मॉडेल सहकारी कृषि योजनायें आरम्भ की जायें। आठ वर्ष में ४० योजनायें आरम्भ की जायें, प्रत्येक योजना में १० सहकारी समितियाँ बनाई जायें। इस प्रकार सन् १९६३-६४ के अन्त तक ३,२०० समितियाँ काम करने लगेंगी। इनकी सफलता से यह आशा है कि अन्य क्षेत्रों में भी २०,००० सहकारी कृषि-समितियाँ और बन सकेंगी।

निम्न महत्वपूर्ण कदम शीघ्र ही उठाने चाहिये :—

- (१) सहकारी कृषि समिति के सदस्य ही इस काम में अग्रगण्य हों,
- (२) समिति के सदस्यों के हितों या स्वार्थों में सघर्ष न हो।
- (३) सदस्यों की सहायता या समिति का ध्यान इतना ही होना चाहिये कि लोग एक दूसरे को जानने हों।
- (४) प्रत्येक सदस्य को प्रबन्ध में भाग लेने का अधिकार हो।

* Report of the Working Team on Cooperative Farming : सम्पदा १९६० अग्रज से।

स्वामित्व एवं सदस्यता—

सहकारी कृषि में जो भूमि शामिल हो वह साधारणतः ५ वर्ष के लिए हो। भूमि पर सदस्यों का अक्षुण्ण अधिकार रहे और पृथक् होने वाले सदस्य को यदि वह भूमि न दी जा सके तो उसनी ही पैदावार की जमीन उमें वापिस दी जाय।

समिति में ऐसे सदस्यों को सम्मिलित नहीं करना चाहिए जो स्वयं कृषि न करें। इनकी भूमि का सहकारी कृषि में समावेश करने के स्थान पर उसे पट्टे पर लिया जाय। सदस्यों को अपने एवज में काम करने के लिए दूसरे व्यक्ति को देने की अनुमति न दी जाय। सहकारी कृषि समितियों को ऐसे कुटीर एवं ग्रामीण ऋण भी प्रारम्भ करना चाहिए जिनमें सदस्यों को काम मिल कर उनकी पूरी श्रम शक्ति का उपयोग हो।

सफलता—

सहकारी कृषि की सफलता इस बात से मापी जाती चाहिए कि उसके सदस्यों की सम्मिलित या कुल आय कितनी हुई, न कि दैनिक मजदूरी से। योग्य और परिश्रमी कार्यकर्त्ताओं को अधिक मजदूरी मिलनी चाहिए। सहकारी कृषि के लाभ से कृषि के विकास, सुरक्षित कोष, भोजन कोष आदि के लिए यथोचित धन रखकर बाकी रकम सदस्यों में उनके काम के अनुसार वोनस के रूप में बाँटना चाहिए। वोनस भूमि के हिसाब से भी दिया जा सकता है। ऐसी मशीनों को काम में लिया जाय जिनसे बेकारी न बढ़े, जैसे सिंचाई के लिये पम्प आदि।

सहकारी कृषि की सफलता के लिए कृषकों, सहकारी मंत्रियों, शिक्षकों, विशेष अधिकारियों, सार्वजनिक कार्यकर्त्ताओं एवं सम्बन्धित कर्मचारियों को नई ट्रेनिंग देने तथा अनुसंधान करने के लिए सहकारी कृषि की राष्ट्रीय संस्था स्थापित की जाय।

आर्थिक सहायता—

बैंको आदि द्वारा सहकारी कृषि का महत्त्व न समझने, सहकारी कृषि समिति द्वारा जमीन आदि की जमानत देने में असमर्थता के कारण इन समितियों को काफी कठिनाई हुई है। इसलिए सरकार को चाहिये कि प्रत्येक समिति को उपज के कार्यक्रमों के अनुसार अधिकतम ४,००० रु० तक का काम देना चाहिए। जो ऋण अल्प काल में ही चुकाया जाने वाला हो उसे सरकार की गारन्टी बिना ही केन्द्रीय सहकारी बैंको से सीधे मिलना चाहिए।

भूमिपतियों की सामर्थ्य बढ़ाने के लिए प्रत्येक सोसाइटी से अधिकतम २,००० रु० के ऋण ले। ये ऋण समिति की शक्ति बढ़ाने के लिये ह उन पर निम्नवत् करने के लिए रहें।

सहकारी खेती के कार्यक्रम पर लगभग ३५-२६ करोड़ रु० व्यय होगा, जिनमें से २८-६५ करोड़ कृषि समितियों की सहमता के लिये, ४-२४ करोड़ ट्रेनिंग और शिक्षा के लिए तथा २-३७ करोड़ रु० कारीगरों पर व्यय किया जाय।

(६) भूमि का ग्रामीणीकरण—श्री विनोबा जी के प्रवर्तन में चलाया गया भू-दान आन्दोलन का स्वप्न ग्राम-दान या भूमि के ग्रामीणीकरण में दिनांक २३ मई सन् १९५२ को किया गया है, जिस दिन मंगरोठ (उत्तर-प्रदेश) का पहिला गाँव ग्राम-दान में मिला । इस आन्दोलन के कारण ३१ अगस्त सन् १९५८ तक ४,४४० ग्राम ग्राम-दान में मिले हैं । इस सम्बन्ध में मैसूर (एनवान) में श्रवण पक्षों व राजकीय नेताओं की परिषद् में ग्रामदान को भारत की भूमि समस्या का सही हल प्रस्तुत करने वाला प्राथमिक स्थान माना गया । फलस्वरूप नये राष्ट्रीय विस्तार सेवा बृंह और सामुदायिक विकास योजनाएँ ग्राम दान क्षेत्रों में ही प्रारम्भ होंगी । क्योंकि इन गाँवों में विकास कार्य की सफलता हेतु जो जन-सहयोग एवं स्वामित्व का त्याग, आदि प्राथमिक बातों की आवश्यकता होती है, वे पूर्ण हो गई हैं ।

इन ग्रामदानों क्षेत्रों में गाँव की पूर्ण बेकारी दूर करने के लिए व सरकारी व्यवस्था के अनुस्यू सामूहिक, सहकारी व व्यक्तिगत व्यवस्था में कृषि की व्यवस्था के मिला-मिला प्रयोग परिस्थिति के अनुस्यू निये जायेंगे । इन क्षेत्रों में भूस्वामित्व के विचर्जन के कारण भूमि का हस्तान्तरण ऋण व विज्ञो की दृष्टि से न हो सकेगा, परन्तु भूमि पर कार्य न करने अथवा उसका समुचित उपयोग न करने पर भूमि-व्यवस्था में हेर-फेर ही सकेगा । इस प्रकार भारत के गरीब व अनिश्चित कृषकों के लिए यह ग्रामीणीकरण गतिशील एवं प्रजातन्त्राय योजना का भाग होने के साथ ही उसमें व्यक्तिगत विकास के लिए लाभकर होगा ।

इस पद्धति के निम्न लाभ हैं :—

- (अ) गाँव की ग्राम सभा या पंचायत या सहकारी संस्था की ऋण लेने एवं मुग्तान करने की तथा सहकारी सहयोग प्राप्त करने की शक्ति में वृद्धि होगी, जो ग्रामीण उन्नति की आधार पिला है ।
- (ब) कृषक की उत्पत्ती उत्पन्न का उचित मूल्य मिलेगा, क्योंकि विज्ञर की जिम्मेदारी ग्राम सभा आदि की होगी ।
- (स) इस प्रकार की व्यवस्था में फसलों का योजनाकरण सम्भव होगा, जिससे खाद्यान्न समस्या को प्राथमिकता मिलेगी ।
- (द) सभी कृषि कार्य सामूहिक ढङ्ग पर होने के कारण उत्पादन व्यय में कमी और प्रति एकड़ उत्पन्न में वृद्धि होगी ।*

ग्राम-दान आन्दोलन के अर्थ के हेतु भारत सरकार ने सन् १९५६-५७ में ११.९२ लाख रु० तथा सन् १९५७-५८ में १० लाख रु० का आयोजन किया था ।

मध्य-प्रदेश में अकल्पन्दी—

गत वर्षों की भांति मध्य-प्रदेश के केवल महाकौशल क्षेत्र में ही अकल्पन्दी योजना कार्यान्वित हो रही है । इस योजना को अन्य क्षेत्रों में लागू करने के प्रस्तावों

* भूदान वन साप्ताहिक से ।

का परीक्षण हो रहा है तथा इस हेतु वैधानिक एवं प्रशासकीय औपचारिक कार्य पूर्णता की ओर है। सन् १९५८-५९ में इस हेतु १०.१६ लाख ८० वा आयोजन था, जिसमें से केवल ३.८० लाख ८० व्यय हुआ।

महाकौशल क्षेत्र की चकवन्दी योजनाओं के लिए पच-वर्षीय योजना का कुल आयोजन ३१.५० लाख ८० था, जिसमें से प्रथम तीन वर्षों में केवल ७.७८ लाख ८० व्यय हुआ। इसी प्रकार सन् १९५८-५९ में ८.२० लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी प्रस्तावित थी, परन्तु केवल २.१४ लाख एकड़ भूमि की ही चकवन्दी हुई है तथा ०.५६ लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी के लिए प्रारम्भिक कार्यवाही ही चुकी है।*

उपसंहार—

उक्त तथ्यों पर विचार करने पर हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि प्रत्येक किसान उत्पादन के लिए अपनी भूमि का उपयोग स्वेच्छानुसार करने के लिए स्वतन्त्र हो। इसलिये जब तक वह भूमि का एक टुकड़े को जोड़ता रहे तब तक भूमि पर उसका अधिकार स्वामित्व के समान ही स्थायी रूप से बना रहे। उसका यह अधिकार चाहे कानून के आधार पर हो अथवा उसे इच्छानुसार सू-स्वाधिकार अधिकार खरीदने की स्वतन्त्रता हो। इसके अतिरिक्त देश के विभिन्न भागों के लिए आर्थिक जोत का क्षेत्रफल निर्धारित किया जाय तथा कृषि भूमि के स्वामित्व सम्बन्धी अधिनियम सीमा (Ceiling) निर्दिष्ट की जाय। अधिक जोत का क्षेत्र-युक्ततम १० एकड़ का और किसी भी देश में अधिक जोत से कम भूमि का उप-विभाजन न हो। इस सम्बन्ध में यद्यपि विभिन्न राज्यों में अधिनियम लागू हो गये हैं, फिर भी उनमें बड़ाई से पालन होने की आवश्यकता है। आर्थिक जोत रखने वाले कृषक अपने उत्तराधिकारियों की वयस्कता तक उनके भरण पोषण के लिए जिम्मेदार हों। इस हेतु उत्तराधिकार नियमों में आवश्यक संशोधन किये जायें। गाँव की बेकार भूमि को कृषि योग्य बना कर उसका वितरण अनाधिक जोत वाले कृषकों एवं भूमिहीन कृषकों को किया जाय। वर्तमान समय में भारत में प्रति व्यक्ति कृषि भूमि केवल ०.३६ एकड़ है, जो इस सम्बन्ध में दोचनीय अवस्था की सूचक है; अतः भूमि विहीन एवं अनाधिक जोत वाले कृषकों के आर्थिक साधन बढ़ाने के लिए सहायक उद्योगों की स्थापना एवं विकास किया जाय।

कृषि की मूल समस्या अनाधिक जोत की है और पूर्ण चकवन्दी के अभाव में स्थाई एवं वास्तविक प्रगति की कल्पना नहीं की जा सकती, अतः चकवन्दी को प्राथमिकता देनी होगी है। ग्रामीण क्षेत्रों की आर्थिक उत्थिति के लिए कृषि उद्योग के इस सर्वव्यापी दोष को दूर करना होगा। अर्थात् उत्तराधिकार नियमों में परिवर्तन करना होगा, जिससे "प्रत्येक उत्तराधिकारी को सभी क्षेत्रों में बराबर-बराबर भाग मिलता

है।^१ तभी हम कृषि भूमि को उप-विभाजन एवं अपखण्डन रूपी 'आर्थिक भूकम्पो'^२ के कुण्ठरिणामो से बचा सकेंगे।

परिशिष्ट

भूमि के चकबन्दी की प्रगति^३

प्रदेश	१९५६-६१ के लिए आयोजन (लाख रु०)	१९५६-६१ तक (लाख एकड़)	३०-६-५६ चकबन्दी कार्य की पूर्ति (लाख एकड़)	चकबन्दी चाबू है (लाख एकड़)
आन्ध्र	२०.५३	५.००४	—	२.३६
असम	१४.२५	१३.८२	—	आरम्भ नहीं
बिहार	१८.९७	६.५०	—	०.७२
बम्बई	७६.२६	७२.८१	१८.१२	१८.६५
जम्मू-कश्मीर	—	—	—	आरम्भ नहीं
केरल	—	—	—	—
मध्य-प्रदेश	५४.२५	१६.२५४	३३.३६	२.६०
मद्रास	१४.२०	—	—	आरम्भ नहीं
मैसूर	१४.५१	१५.०४१	७.४६	४.०१
उड़ीसा	५.००	—	—	आरम्भ नहीं
पंजाब	६५.००	१५.०७२	६५.५५	४२.८३
राजस्थान	३२.५०	१०.००	३.६७	७.१६
उत्तर-प्रदेश	५	५०.००	३०.७०	२६.४५
पश्चिमी बंगाल	१०.२५	—	—	आरम्भ नहीं
दिल्ली	२.८५	०.५६	२.०२	३१.८-५५ से बाम बन्द है
हिमाचल-प्रदेश	६.५०	१.१८	०.६३	०.२०
मण्डीपुर	०.२६	—	—	आरम्भ नहीं
योग	३५५.४६	३५१.६१	१६१.८७	१०५.२८

1. Consolidation of agricultural holdings—C. F. Strickland, page. 3.

2. Economic Development of Overseas Empire, Vol.—I C.A. Knowles.

3. India—1960 Table 143.

४. केवल तेलंगाना जिले में।

५. महाकौशल क्षेत्र में ही।

६. पहिले के बम्बई राज्य के ४ जिलों में।

* योजना में समाविष्ट नहीं।

अध्याय ८

भारत में सिंचाई

(Irrigation in India)

“भारतवर्ष में सिंचाई ही सब कुछ है। पानी भूमि से मूल्यवान है, क्योंकि जब भूमि पर जल पड़ता है तो उपज शक्ति में कम से कम दू गुनी वृद्धि होती है और वह भूमि भी उपजाऊ हो जाती है, जो वन्जर थी, अतः भारत में सिंचाई ही सब कुछ है।”

—सर चार्ल्स ट्रेवीलियन

“भारतवर्ष के सिंचाई के साधनों से विशाल साधन जिन्ही अन्य देश में नहीं हैं और इससे पवित्र निर्माण कार्य संसार में कभी नहीं किया गया है।”

—सर जे० स्ट्रैची ।

भारत की कृषि प्रमुख रूप से वर्षा पर ही निर्भर है। भारत के अनेक भाग ऐसे हैं, जहाँ पर केवल नाम मात्र की ही वर्षा होती है, जैसे—राजपूताना, दक्षिणी-पश्चिमी पंजाब। इसलिए ऐसे क्षेत्रों में जब तक सिंचाई के स्रोत उपलब्ध नहीं हैं, तब तक कृषि ध्वंससाय होना असम्भव हो जाता है। भारतीय जलवायु की विशेषता है कि कई भागों में वर्षा देर से होने के कारण या बिलकुल न होने के कारण फसलें नष्ट हो जाती हैं, जैसे—चावल, गन्ना आदि। कुछ फसलें ऐसी भी होती हैं, जिनके लिए पानी का अधिक परिमाण में होना आवश्यक है। डॉ० वॉयल्कर के शब्दों में—“पानी और खाद ये दोनों ही कृषकों की प्रमुख आवश्यकताएँ होती हैं।”^१ इनका दृष्टि में वर्षा की पर्याप्तता के अभाव में भूमि की सिंचाई के लिये नदियों का तथा वर्षा से उल्लब्ध पानी के उचित उपयोग के लिए कृत्रिम साधनों का होना अत्यन्त आवश्यक है। भारतीय वर्षा की अनिश्चितता, वर्षा का असमान वितरण अथवा अति वर्षा आदि के कारण सिंचाई के कृत्रिम साधनों का अस्तित्व एवं उनकी पर्याप्तता कृषि उद्योग की सफलता के लिए आवश्यक है।

अर्थ—

सिंचाई से अभिप्राय है कि जिन प्रदेशों में प्राकृतिक साधनों से कृषि के लिए पानी की व्यवस्था नहीं है वहाँ नदी, तालाब, नहरों आदि कृत्रिम साधनों से पानी पहुँचाने की व्यवस्था करना। अथवा “जहाँ कृषि योग्य भूमि पर होने वाली फसलों के

* Water and manure together represent in brief the ryot's main wants—Dr. Voelker.

लिए वर्षों से होने वाला पानी का प्रदाय कम है, वहाँ शुभिम साधनों द्वारा पानी के नियन्त्रित प्रयोग को सिंचाई कहते हैं।”

सिंचाई का महत्त्व—

भारत जैसे देश में जहाँ पर मरु-भूमि तथा अर्द्ध मरु-भूमि क्षेत्र कुछ भूमि के अनुपात से अधिक है, वहाँ पर्याप्त खाद्यान्न तथा औद्योगिक कच्चे माल के प्रदाय एवं राष्ट्रीय समृद्धि के दृष्टिकोण से सिंचाई के पर्याप्त साधनों का होना अत्यन्त आवश्यक है। इस सम्बन्ध में श्री० नोल्म का कथन है—“सिंचाई के कारणों ने जीवन की रक्षा का प्रवन्ध किया है, क्योंकि भूमि की उपज, उसके मूल्य तथा उपजे प्राप्त आय में वृद्धि हुई है। इस कारण दुर्भिक्ष के समय में इस सहायता की आवश्यकता पड़ती है। पतः ये सम्पूर्ण क्षेत्र को सम्यक् बनाने में सहायक हुए हैं।” “जिन्होंने शुभिम देखा है, उन्हें सिंचाई के विषय में यह बात स्पष्ट है कि इनमें सुरक्षा और हित में वृद्धि हुई। जो सुरक्षा का प्रभाव समझ सकते हैं—योग्य व्यक्तियों की सहायतायें कारणों में रोज-गारी, स्त्रियों का मिट्टी ढोना, बच्चों का दुर्बल और क्षीणकाम होना, पशुओं का मरना और खेतों का तृण रहित होना—वे सिंचित क्षेत्र में जाने ही अन्तर अनुभव कर सकते हैं क्योंकि वहाँ हरी-भरी फसलें, अन्न का अधिकतम और गुणवत्ता बढाने वाली देनी हैं तथा वर्षों में इधर-उधर खेलने की शक्ति होती है, इसलिए इन दो परिस्थितियों में प्रमत्तता का अन्तर मुद्रा के मापदण्ड से नहीं माँका जा सकता।”

सिंचाई से केवल कृषि और कृषक की ही उत्पत्ति नहीं होती है, बल्कि सम्पूर्ण अर्थ-व्यवस्था का विकास, व्यापार में उत्पत्ति, उत्पादन में वृद्धि, उद्योगों का विस्तार, ऋण-शक्ति में वृद्धि, सरकारी आय में वृद्धि, दुर्भिक्ष-सहायता व्यय में कमी तथा जनसंख्या के रहन-सहन के स्तर में वृद्धि होती है। सिंचाई साधनों के निर्माण से बेकारी कम होती है। संक्षेप में, देश में आर्थिक समृद्धि और सम्पन्नता का साम्राज्य छा जाता है।

सिंचाई के साधनों से सरकार और कृषक दोनों को ही लाभ होता है, क्योंकि इससे दोनों की ही आय बढ़ती है। सन् १९५०-५१ में सरकार को १४ करोड़ रुपये की आय केवल सिंचाई के साधनों से हुई थी। वर्नाहैं डालें के शब्दों में—“भारत की वृद्धिगत जन-संख्या की खाद्यान्न पूर्ति होना अत्यावश्यक है। वह समय दूर नहीं जब प्रत्येक मू-भाग पर कृषि करना अनिवार्य होगा तथा जनता को खाद्यान्न पूर्ति के लिए और भी अधिक भूमि की आवश्यकता होगी।” इसलिए सिंचाई की महत्ता अत्यधिक है।

भारत में सिंचाई का क्षेत्र—

भारत के कुल कृषि-क्षेत्र में से लगभग १०% कृषि क्षेत्र को सिंचाई सुविधाएँ उपलब्ध हैं। सन् १९५५-५६ में समाप्त होने वाले ७ वर्षों के सिंचित क्षेत्र में ६६ लाख एकड़ भूमि की वृद्धि हो गई है :—*

सिंचाई का साधन	१९४७-४८	१९५५-५६	कुल वृद्धि या कमी
नहरें	१९८	२३२	+ ३४
तालाब	८०	१०५	+ २५
कुएँ	१२५	१६८	+ ४३
अन्य	६४	५८	- ६
योग	४६७	५६३	+ ९६

भारत में कुल कृषि योग्य भूमि ७१.८३ करोड़ एकड़ है, जिसमें से ३०.२४ करोड़ एकड़ भूमि पर प्रति वर्ष खेती होती है। इस भूमि में ५६३ एकड़ भूमि अथवा लगभग १/५ भाग को ही सिंचाई की सुविधाएँ उपलब्ध हैं, जो विश्व के किसी भी देश के सिंचित क्षेत्र से अधिक हैं। संयुक्त राष्ट्र अमेरिका में २०० लाख एकड़, रूस में ८० लाख एकड़, जापान में ७० लाख एकड़, मिश्र में ६० लाख एकड़, मैक्सिको में ५७ लाख एकड़ तथा इटली में ४५ लाख एकड़ भूमि में सिंचाई होती है। भारत में सिंचाई का महत्वपूर्ण साधन 'नहरें' हैं, जिनमें १२५ करोड़ ६० से अधिक पूंजी लगी हुई है। इसी कारण भारत 'नहरों का देश' माना जाता है।

भारत में सिंचित क्षेत्र विश्व के सभी देशों से अधिक होने के प्रमुख कारण निम्न हैं :—

- (१) नहरों को खोदने के लिये सबसे अच्छे मार्ग उत्तरी भारत में गङ्गा-यमुना के मैदान और दक्षिणी भारत में पूर्वी किनारे की नदियों के डेल्टा हैं, जो समतल हैं। इन भागों में भूमि का ढाल इतना घोमा है कि नदियों के ऊपरी हिस्सों से निकलती हुई नहरों का पानी सारे मैदान में सरलता से फैल जाता है।
- (२) उत्तरी भारत वा गंगा-यमुना का मैदान और दक्षिण भारत के पूर्वी किनारे की नदियों के डेल्टाओं की भूमि नदियों द्वारा लाई गई मिट्टी के बने हुए हैं, जो बहुत ही उपजाऊ हैं। अतः सिंचाई होने पर उत्तम फसलें पैदा होती हैं।
- (३) इन भागों में बट्टानें बहुत कम और मिट्टी मुलायम है। इसलिए नहरें खोदने में बड़ी आसानी होती है तथा खर्च भी अधिक नहीं होता।
- (४) उत्तरी भारत के मैदान में हिमालय पर्वत की बर्फ से ढकी चोटियों से निकलती हुई बड़ी-बड़ी नदियाँ साल भर पानी से भरी बहती हैं, जिनमें अथाह पानी रहता है।
- (५) देश की अधिकांश जन-संख्या खेती में संलग्न है, अतः खेती के लिये सिंचाई की अधिक माँग है।

सिंचाई के विभिन्न साधन—

भारत में सिंचाई के लिये भिन्न भिन्न साधन काम में लाए जाते हैं। कारण, देश के विभिन्न भागों में प्राकृतिक दशा की विभिन्नता है, जैसे—उत्तरी भारत में विशेषकर नहरों और कुँओं से तथा दक्षिण के पठारों में तालाबों से सिंचाई की जाती है। कुल सिंचित भूमि को ४१ प्रतिशत नहरों, ३० प्रतिशत कुँओं, १९ प्रतिशत तालाबों और अन्य साधनों द्वारा सिंचाई होती है।^{१*}

विविध क्षेत्र

विविध क्षेत्र	१९४७-४८ (लाख एकड़)	%	१९४२-४३ (हजार एकड़)	%	१९४४-४५ (लाख एकड़)	%	१९४५-४६ (लाख एकड़)	%
(१) नहरें :								
सरासरी } ग्राइवेट }	१५३ ४५ ८०	३२ १० १७	१२,९१८ ३,२३९ ७,८७२	३७ ६ १५	२२३,००० ६८ १६४	४१ १८ ३०	२३२ १०५ १६८	४१ १९ ३०
(२) तालाब	१२५	२७	१६,०१४	३१	५९	११	५८	१०
(३) कुंए	६४	१४	५,७१७	११				
(४) अन्य श्रोत								
(५) कुल क्षेत्र	४६७	१००	५१,७५१	१००	५४४	१००	५६७	१००
कुल बोया गया क्षेत्र			३,०२,४७२		३,१४९		३,१६८	

इस तालिका से स्पष्ट है कि कुल विविध क्षेत्र में वृद्धि होती हुए भी नहरों द्वारा अधिक निचाई होती है। इन विभिन्न साधनों की उपयोगिता प्रबन्धन देखेंगे :—

नहरें (Canals)—

यह भारत का एक प्रमुख विविध क्षेत्र है, जिसकी कुल लम्बाई ६७,००० मील है। नहरें भारत में बहने वाली नदियों प्रथम बड़े-बड़े सभ्यताओं (ताम्रयुगीन) से पानी लेकर लेती तक पहुँचती हैं। नहरें ज्यादातर उत्तरी भारत में ही बनाई गई हैं, कारण यहाँ की नदियाँ साल भर बहती हैं, इसलिए नहरों में भी प्रायः साल भर पानी रह सकता है। सभ्यताओं से पानी लेने वाली नहरें दक्खिन, मध्य-प्रदेश और कुन्देखण्ड (मध्य-प्रदेश) में बनाई गई हैं। कारण, इन प्रदेशों में बहने वाली नदियाँ साल भर नहीं बहती, जिससे नहरों को वर्ष

1. India—1956, 1957 and 1958.
2. Hindustan year Book 1958.

वह विशेष तौर से कार्य की शीघ्रता के सम्बन्ध में होना चाहिए, अतः ऐसे कार्य में पूंजी अधिक लग सकती है और बाढ़ आदि के समय पूरे तौर में प्राप्ति न हो तो ध्यान दिया जा सकता है। इस प्रकार यह गवेषणापूर्णा कार्य इस निष्कर्ष पर पहुँचता है कि अप्रत्यक्ष रूप से सिंचाई के कार्य का कितना ही महत्त्व हो, जिसे हम उत्पादक थोड़ी में पाते हैं, वह प्रत्यक्ष भाग से कम होता जायगा, अतः उन क्षेत्रों में जो अकालप्रस्त हैं, सिंचाई कार्य पूरा महत्त्व रखते हैं।”

इन सुझावों में हम आधुनिक शताब्दी की सिंचाई नीति का जन्म मानते हैं। इन युग में जो उत्पादन कार्य हाथ में लिया गया, वह त्रिवेणी नहर का था। अन्य उत्पादन कार्य जो मध्य प्रदेश में हाथ में ले लिए गये थे वे महानदी, बैनगंगा, टुण्डला और रमैतक नहरों का कार्य था। बम्बई में भी इस प्रकार का कार्य हाथ में ले लिया गया था, जिसमें प्रबोरा और नीरा नहरों का कार्य महत्त्वपूर्ण है।

युद्धोत्तर सिंचाई निर्माण कार्य में प्रगति—

सन् १९१९ के पश्चात् सिंचाई प्रान्तीय विषय दान गया, इसलिए प्रान्तीय सरकारें अब नहरों के निर्माण में उत्साह ले रही हैं, लेकिन ५० लाख रुपये से अधिक की योजना आरम्भ करने पर भारत सरकार की स्वीकृति आवश्यक है। उत्पादक व अन्य कार्यों के लिए ऋण लिया जा सकता है। इनके अलावा प्रान्तीय भाग दुर्भिक्ष संरक्षण एवं सहायता कार्य में भी खर्च की जा सकती है। महामुद्र के पश्चात् कई सिंचाई कार्यों का विकास हुआ है, जैसे—सतलज घाटी बांध, जो कि २१ करोड़ की लागत से सन् १९३२-३३ में बनाया गया, जिसमें राजस्थान के बीकानेर डिवीजन की ५० लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई होने लगी। दूसरा कार्य सकर बांध का था, जोकि प्राज पाकिस्तान में है। इस पर ४० करोड़ रुपये खर्च हुए और ७५ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई की जाने लगी।

योजना काल में सिंचाई कार्यक्रम—

भारतीय स्वतन्त्रता के पश्चात् सिंचाई कार्यक्रम में तेजी से विकास हुआ है, विशेषतः अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन के अन्तर्गत और सन् १९५१ के बाद पञ्च-वर्षीय योजनाओं के फलस्वरूप।

प्रथम पञ्च-वर्षीय योजना में ७२० करोड़ रु० लागत की सिंचाई योजनाओं का समावेश किया गया था, जिसमें १५० योजनाएँ तो ऐसी थी जिनकी लागत १० लाख रु० से अधिक की थी और २०० योजनाएँ दुर्लभ क्षेत्रों के स्थायी सुधार के सम्बन्ध में थी। इन २०० योजनाओं में १३ बहुमुखी एवं सिंचाई योजनाएँ थी, जिनकी प्रत्येक की लागत १० करोड़ रु० से अधिक थी। इन योजनाओं में कुछ तो ऐसी थी जिन पर योजना के आरम्भ के पूर्व ही ८० करोड़ रु० व्यय किया गया था।*

घनुरपादक दो भाग रखे गए हैं तथा सभी प्रकार की योजनाओं के लिए ऋण दिया जाता है।

गत ६७ वर्षों से सिंचाई में स्थिर रूप से विकास हो रहा है—सन् १८७८ में सिंचाई के घनत्व १०.५ मिलि० एकड़ क्षेत्र था। सन् १९१९-२० में २८.१ मिलि० एकड़ सन् १९२२-२३ में ३३ मिलि० एकड़, सन् १९२६-२७ में ३१.६ मिलि० एकड़, सन् १९२९-३० में ३२.५ मिलि० एकड़, सन् १९३६-३७ में ४८.२ मिलि० एकड़, सन् १९४४-४६ तथा सन् १९४७-४८ में ८८.९२ मिलि० एकड़ तथा सन् १९५०-५१ में लगभग ५१.५ मिलि० एकड़ था।

गत वर्षों में नवीन योजनाओं से सारे देश में सिंचाई और विद्युत शक्ति की विधा में पर्याप्त कार्य हुआ है। योर्डा बहुत प्राथमिक गवेषणा के बाद बड़ी नवीन योजनाओं पर निर्माण कार्य आरम्भ हो चुका है। कुद्य का निर्माणोद्देश्य सिर्फ सिंचाई है तथा अन्य विद्युत प्राप्ति भी की जायगी, जो बहुमुखी योजनाएँ होंगी। आज १३५ मित्र-मित्र योजनाएँ, जिनकी कुल लागत ५६० करोड़ रुपये है, देश के मित्र-मित्र भागों में चालू हैं।

नई योजनाओं के समाप्त हो जाने पर न केवल जन-विद्युत शक्ति के उत्पादन में ही वृद्धि होगी, बल्कि इनसे सिंचाई के क्षेत्रों में और परिणामतः धान उत्पादन में भी निम्न प्रकार से वृद्धि होगी—

वर्ष	सिंचित क्षेत्र (००० एकड़)	अतिरिक्त खाद्यान्न (१० लाख टन में)
१९५१-५२	६४७	०.२
१९५२-५३	१,११४	०.४
१९५३-५४	१,१९७	०.७
१९५४-५५	४,३१५	१.४
१९५५-५६	५,४९९	१.८
१९५६-५७	६,६८५	२.२
१९५७-५८	७,५०२	२.५
१९५८-५९	८,५२७	२.८
१९५९-६०	९,१९०	३.१
अन्तिम वर्ष	१२,९४९	४.३

कुएँ (Wells)—

भारत में कुएँ द्वारा सिंचाई प्राचीन काल में होती रही है। गरीब किसानों के लिए कुएँ ही सिंचाई के उपयुक्त साधन हैं, क्योंकि उनके खेत छोटे-छोटे और बिखरे

हूए होने हैं तथा पर्याप्त मात्रा में वे खाद भी दे नहीं सकते। कुँए दो प्रकार के होते हैं—बच्चे और पक्के। बच्चे कुँए बहुत थोड़े व्यय में बनाए जाते हैं और पक्के कुँओं में अपेक्षाकृत अधिक निर्माण व्यय होता है।

कुँओ द्वारा उन्ही भागों में सिंचाई लाभकर होती है जहाँ पानी धरातल के निकट हो। इसलिये पंजाब का मैदान कुँओ द्वारा सिंचाई के लिए अधिक उपयुक्त है, क्योंकि यहाँ सभी भागों में भूमि की धरातल से थोड़ी गहराई पर जल मिल जाता है। दूसरे, जिन भागों में अधिक वर्षा होती है वहाँ भी थोड़ी गहराई पर ही जल मिल जाता है, परन्तु जिन क्षेत्रों में वर्षा कम होती है वहाँ अधिक गहराई पर कुँओ में जल मिलता है। इसी कारण पूर्वी उत्तर प्रदेश में १०-१५ फीट गहराई पर जल मिल जाता है, जबकि पश्चिमी उत्तर-प्रदेश में ५०-६० फीट पर तथा पश्चिमी राजस्थान में २००-३०० फीट गहराई पर जल मिलता है। उचले कुँए छिद्यते होते हैं, किन्तु गहरे कुँओ में सदैव जल मिलता है। वर्षा के दिनों में तो दोनों ही प्रकार के कुँओ में पर्याप्त जल मिलता है, किन्तु शुष्क ऋतु में उचले कुँए शीघ्र ही सूख जाते हैं। सिंचाई की दृष्टि में कुँओ का सबसे अधिक महत्वपूर्ण भाग पूर्वी पंजाब से बिहार तक का पंजाब सिंधु का मैदान है।

कुँओ द्वारा सिंचाई के लिये पश्चिमी उत्तर-प्रदेश, पूर्वी पंजाब, पश्चिमी बंगाल, मध्य-प्रदेश, बम्बई और मद्रास अधिक प्रसिद्ध हैं। कुँओं द्वारा उत्तर प्रदेश में ५१.५% पूर्वी पंजाब में २५.४%, मद्रास में १७.८% और बम्बई में १४% सिंचाई होती है। पूर्वी उत्तर-प्रदेश और बिहार में तो कुँए ही सिंचाई के मुख्य साधन हैं। कारण, यहाँ पर जल भूमि के निकट ही मिल जाता है, अतः फसलों को पानी की आवश्यकता कम रहती है, इसलिए इन भागों में अधिकतम बच्चे कुँए ही अधिक बनाये जाते हैं। पश्चिमी बंगाल में अधिक वर्षा होते हुए भी सिंचाई की कभी-कभी आवश्यकता पड़ती है। कुँओ से सिंचाई पाने के लिए मद्रास प्रान्त का दक्षिणी भाग, नीलगिरि और इलाइची की पहाड़ियों का पूर्वी भाग मुख्य है, जो गन्तूर से कोयम्बटूर होता हुआ टिनेदेली तक फैला हुआ है। बम्बई के दक्षिणी पठार से लगा कर पश्चिमी घाट के पूर्वी भागों तक कुँओ द्वारा सिंचाई की जाती है।

कुँओं से सिंचाई के लिए जल कई प्रकार से ऊपर उठाया जाता है। पूर्वी भागों के अधिक वर्षा वाले स्थानों में कुँओ से पानी ऊपर लाने के लिए प्रायः हल्के पानी उठाने के साधन (मनुष्य, बैकली आदि) काम में लाए जाते हैं, किन्तु पश्चिमी भागों में चरस, रहट आदि के अलावा यान्त्रिक साधनों का भी प्रयोग किया जाता है।

कुँओ से सिंचाई में कई दोष हैं :—

(१) यदि लगातार अधिक समय तक कुँओं से पानी निकाला जाता है तो

वे शीघ्र ही सूख जाने हे भयवा जिस वर्ष वर्षा कम होती है, उस वर्ष तो पानी और भी कम हो जाता है ।

(२) कुँभों द्वारा सिंचाई करने में व्यय और परिश्रम दोनों ही अधिक होते हैं ।

(३) कुँभों में केवल सीमित क्षेत्रों में ही सिंचाई हो सकती है, इसलिए वचा कुँभा अधिक से अधिक तीन एकड़ और पक्का कुँभा १५ से ५० एकड़ भूमि तक ही सोच सकता है ।

(४) बहुत से कुँभों का पानी खारा होता है, जो सिंचाई के लिए उपयुक्त नहीं होता ।

(५) कुँभों के जल में खनिज मिश्रण का प्रभाव रहता है, क्योंकि वह एक स्थान से निकलता है ।

भारत में कुँभों द्वारा सिंचाई को और भी अधिक उन्नत बनाया जा सकता है । रॉयल कृषि आयोग ने इस बात पर जोर दिया है कि सरकारी संस्थाएँ कुँभों को बनाने में मदद करें । इसके अलावा सरकार को भी कुँभों को खुरवाने के लिए किसानों को तकावी ऋण आदि उदारतापूर्वक देना चाहिए । कुँभों से सिंचाई करने वाले किसानों पर सिंचाई का भार अधिक न पड़े, इस बात का भी ध्यान रखना आवश्यक है । ऐसी भाशा है कि निकट भविष्य में कुँभों द्वारा सिंचाई बढ़ने की अधिक सम्भावना है, जिससे जन-साधारण पर भाषा भार, जो जन-सह्य को वृद्धि के साथ-साथ बढ रहा है, कम हो जावेगा ।

सन् १९०३ के प्रथम भारतीय सिंचाई आयोग का मत था कि देश में कोई भी ऐसा सिंचाई का साधन नहीं है जो कुँभों द्वारा सिंचाई से होने वाले लाभों की तुलना में खड़ा रह सके । वास्तव में कुँभों की सिंचाई नहरों की सिंचाई से उत्तम है । इस कारण अधिक भ्रष्ट उपजाओ आन्दोलन के अन्तर्गत कुँभों के निर्माण की और पर्याप्त ध्यान दिया गया है । सन् १९४४ के दुर्भिक्ष आयोग ने राज्यों में कुँभों की वृद्धि के लिए निम्न सिफारिशों की थीः— (अ) भूमि से पानी की प्राप्ति का पूरा अनुसन्धान करना ; (आ) ऐसे सुव्यवस्थित कर्मचारियों के समुदाय की, जो ग्रामीण जनता को कुँभों को खोदने की मदद एवं सलाह दें । (इ) तकावी ऋण आदि दिये जावें । (ई) पानी निकालने के उत्तम तरीके की सुविधा (विशेषतः उन क्षेत्रों में जहाँ पर पानी की सतह काफी गहरी है) दी जावे ।

नल-कूप—

कुछ ही वर्षों से सिंचाई के लिए विद्युत् शक्ति द्वारा चालित कुँभों से अन्त्यान्तरिक जल उपलब्ध किया जाने लगा है । नल-कूप की योजना चालू करने का सबसे पहला प्रयास श्री विलियम स्ट्रॉन ने किया था । नल-कूपों द्वारा सबसे अधिक

सिंचित क्षेत्र उत्तर-प्रदेश में पाया जाता है, जहाँ पर २,३०० नलकूप हैं।* इसके निम्न कारण हैं :—

(१) यहाँ के अधिकांश कुँओ में पानी का स्तर पृथ्वी की ऊपरी सतह से ३० फीट से भी कम गहराई पर मिलता है। इन कुँओ में कन्दो-पसारी पम्प लगाये जाते हैं, जो एक यूनिट विजली से २,५०० से ४,५०० गैलन तक तक पानी खींच लेते हैं।

(२) यहाँ पर पूरे ही वर्ष सिंचाई की आवश्यकता रहती है। कारण, खरीफ में गन्ना, धरी, कपास आदि तथा रबी में गेहूँ, चना, चारा आदि की फसलों के लिए पानी की अधिक आवश्यकता होती है।

उत्तर-प्रदेश के नल-कूप क्षेत्र दो भागों में विभक्त हैं:—(१) गङ्गा नदी के पश्चिम की ओर के वे भाग जिनमें सहारनपुर, मुजफ्फरनगर, मेरठ, बुन्देलखण्ड और अलीगढ़ सम्मिलित हैं जहाँ वर्षा कम होती है; लेकिन पानी का स्रोत भूमि के घरातल से २५-३० फीट की गहराई पर ही मिल जाता है। (२) गा नदी के पूर्व की ओर के वे भाग जिनमें बिजनौर, मुरादाबाद और बदायूँ के जिले सम्मिलित हैं, जहाँ जल स्रोत भूमि से १५-२० फीट की गहराई पर ही मिल जाता है। गंगा की नहरों से उत्पादित सस्ती विजली इन कुँओ को चलाने के लिए उपलब्ध है, जिसमें प्रत्येक कुँए से १६ वर्ग मील भूमि की सिंचाई की जाती है।

नल-कूपों द्वारा सिंचाई करने से कई लाभ हैं:—

(१) नल कूपों में केवल एक बार ही व्यय करना पड़ता है तथा इसके प्रबन्ध का व्यय भी बहुत कम होता है।

(२) प्रत्येक नल-कूप पर एक कर्मचारी नियुक्त होता है, जो कृषक को आवश्यकतानुसार जल नाप कर देता है। इसलिए कृषकों को नहरों के पानी की तरह प्रतीक्षा नहीं करनी पड़ती और न खेतों में व्यर्थ पानी ही बहता है।

(३) कुँओ का जन नहरों के जल की अपेक्षा अधिक लाभदायक होता है।

नल-कूप योजना की प्रारम्भिक दशा में यह भय था कि अभ्यान्तरिक जल को अधिक मात्रा में प्राप्त करने में वही उसका जलस्रोत इतना नीचा न हो जाय कि साधारण कुँए भी सूख जाएँ और कृषि को नुकसान हो। परन्तु विशेषज्ञों का विचार है कि इसके द्वारा जितना जल प्राप्त किया जावेगा, उससे कहीं अधिक जल वर्षा द्वारा भूमि में रिस कर अभ्यान्तरिक जल स्रोत को प्राप्त होता रहेगा। भारत में नल कूप अभी हाल ही में अधिक परिमाण में फैले हैं, इसलिए सरकार द्वारा इस कार्य के लिये अधिक सलाह व सहायता की आवश्यकता है तथा कुछ ऋण आदि की भी सुविधा मिलनी चाहिए।

साधारणतया ट्यूबवैल योजना को सफल बनाने के लिए चार बातें आवश्यक

है—(१) वह पानी जो भूमि पर बहा कर लाया जाता है, घरातल के लिए पर्याप्त हो, जिससे वह स्थायी रूप से पानी की माँग को पूरा कर सके। (२) पानी का घरातल ५० फीट से अधिक गहरा न हो तथा उसका तल साधारण तल से नीचा हो। (३) सिंचाई की माँग औसत रूप से साल भर में ३,००० घण्टे हो। (४) विद्युत शक्ति की सुविधा हो, जिसका मूल्य दो पैसे प्रति इकाई से अधिक न हो।

भारत अमेरिका टेक्निकल सहयोग कार्यक्रम तथा अधिक भ्रम उपजाओ ग्रान्दोलन के अन्तर्गत प्रथम योजना में क्रमशः २,६५० और ७०० तथा राज्य सरकारों की योजनाओं के अन्तर्गत २,४०० नल कूपों का निर्माण उत्तर-प्रदेश, पेंसू और बिहार में होना था। इसका वितरण एवं प्रगति नवम्बर सन् १९५७ तक इस सम्बन्ध में निम्नवत् थी :—

	उ० प्र०	बिहार	गङ्गाव	पेंसू
(१) भारत अमेरिका तांत्रिक सहयोग कार्यक्रम	आवृत्त १,२७५	३८५	५३०	४६०
	निर्मित १,२७५	३८५	५३०	४६०
(२) अधिक भ्रम उपजाओ ग्रान्दोलन	आवृत्त ४२०	—	१५०	१३०
	निर्मित ६३ ^१	—	—	—
(३) राज्य की योजनाएँ	आवृत्त १,४००	४२४	२५६	—
	निर्मित १,१६५ ^२	४०४ ^१	२५६ ^१	—

बम्बई राज्य की प्रथम योजना में ४०० नल कूपों के निर्माण का लक्ष्य था, जिसमें से दिसम्बर सन् १९५५ तक १६८ नल कूपों का निर्माण हो चुका है।^१ इसके अलावा नवम्बर सन् १९५७ तक पंजाब, उत्तर-प्रदेश, उत्तरी गुजरात में अधिक भ्रम उपजाओ ग्रान्दोलन के अन्तर्गत १,००६ नल कूप खोदे गये हैं। इसी प्रकार दूसरी योजना के अन्तर्गत उत्तर-प्रदेश और अन्तम में ३६६ नल कूप खोदे गए हैं। फलस्वरूप नलकूप और लघु-सिंचाई योजनाओं से सन् १९५७-५८ में लगभग २२ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई की सुविधाएँ उपलब्ध हो जावेंगी।^२ दूसरी योजना में विभिन्न राज्यों में १० करोड़ की लागत से ३,५८१ नल कूपों के निर्माण का लक्ष्य है, जिसमें लगभग ६१६ हजार एकड़ भूमि सिंचाई के अन्तर्गत आ सकेगी।

तालाब—

भारत में तालाबों से १६ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई होती है और ये तालाब दक्षिणी भारत की विशेषता के परिचायक हैं।

तालाब दक्षिण की विशेष परिस्थिति के चोकर हैं। क्योंकि,

(१) दक्षिण की नदियाँ वर्षा की नहीं हैं, इसलिए वे सिर्फ वर्षा के पानी पर ही निर्भर हो कर बहती हैं। दक्षिण में ऐसे बहुत से झरने प्रख्यात हैं, जो वर्षा के वेग से प्रभावित हो कर बहते हैं, परन्तु वर्षा के बाद सूख जाते हैं।

1. Second Five Year Plan, p. 329.

2. दिसम्बर सन् १९५५ तक।

* India—1958.

(२) इस प्रकार नदियों व जल प्रपातों की अस्थायी दशा तथा दक्षिण का पहाड़ी घातल, दोनों स्थितियाँ इस बात के लिए एक बड़ी भारी बाधा उपस्थित करती हैं कि वहाँ नहरों का निर्माण कैसे हो ।

(३) इसके अलावा वहाँ की दृढ़ चट्टानों भी पानी को सोख नहीं सकती, इसलिए कुँबो का निर्माण होना असम्भव है । परन्तु बड़े बड़े जलाशयों और जल भण्डारों का जल आसानी से बाध बना कर, तालाबों का निर्माण करके खेतों को निरन्तर पानी पहुँचाया जा सकता है ।

(४) साथ ही वहाँ की जन समस्या विखरी हुई है, इसलिए वह स्वयं बाध की योजना के लिए उपयुक्त वातावरण प्रस्तुत करती है । अतः यही एक सुव्यवस्थित और सुविधाजनक उपाय है, जिससे वर्षा का पानी सग्रह द्वारा सिंचाई के प्रयोग में लाया जा सकता है, अन्यथा वह यो ही बह कर बेकार चला जावेगा । बाध निर्माण योजना, विशेषतः मद्रास में अपनी उन्नति की चरम सीमा पर पहुँच चुकी है ।

बाध विभिन्न प्रकार के हो सकते हैं । यह बम्बई की फाडफ भील और विटिंग से लेकर पेरियर भील तक बड़े हो सकते हैं । एक छोटे ग्राम में छोटे बाध द्वारा ५ एकड़ भूमि की सिंचाई की जा सकती है । बड़े बड़े बाध बहुत कम हैं, क्योंकि उनमें चनुर इञ्जीनियरो, वैज्ञानिक यन्त्रों और धन की आवश्यकता होती है, इसलिए केवल सरकार ही इतने बड़े कार्यों का सम्पादन कर सकती है । परन्तु जिस प्रकार देश के छोटे छोटे क्षेत्रों को समुचित रूप में रखना कठिन कार्य है, उसी प्रकार सरकार छोटे छोटे बाधों के कार्य को कठिन समझती है । यद्यपि विशेषज्ञों द्वारा यह सिद्ध हो चुका है कि लम्बे समय में ये बाध मूल्यवान् सिद्ध होंगे, भार रूप नहीं । इसलिए इनके निर्माण का भार ग्राम की जनता पर ही छोड़ा जा सकता है, जो अपना ध्यान इस ओर केन्द्रित कर सकती है । इसके लिए एक थोड़ा बनाने और एक ऐसी निर्धारित नीति द्वारा संचालन की आवश्यकता है, जिससे यह कार्य सरल हो ।

भारत सरकार की सिंचाई नीति (Irrigation Policy of the Government of India)—

भारत में सिंचाई बहुत प्राचीन युग से होती आ रही है, जिसका प्रमाण पुराने कुँबो और बाधों के अस्तित्व से मिलता है । उदाहरण के लिए, मद्रास के चिगलपुर जिले में दो बाध हैं, जो कि ८/६ वीं शताब्दी के बतलाये जाते हैं, और अभी भी एक बहुत बड़े भू-भाग की सिंचाई करते हैं । प्राचीन-काल में जो बाध आदि बनाये जाते थे, वे छोटे पैमाने पर ही बनाये जाते थे, इसलिए आर्थिक दृष्टि से समाज के अनुकूल भी होते थे, परन्तु बड़े बड़े बाधों का अभाव था । नहरें भी बनवाई जाती थी, जैसे— पश्चिमी यमुना नहर १४ वीं शदी में बनवाई गई थी । पूर्वी यमुना नहर मुगल बादशाहों द्वारा बनवाई गई थी । कावेरी नदी के डेल्टा में सिंचाई की नहरें दूसरी शताब्दी की बनी हुई हैं, जोकि कुलियो द्वारा बनवाई गई थी, लेकिन मुगल साम्राज्य

के पतन के पश्चात् सन् १८०० के आस-पान नहरों की मरम्मत बन्द ही हो गई। डा० बीरा एन्स्टी के अनुसार—“पूर्वी एवं इञ्जीनियरिङ्ग योग्यता का अभाव, ऋण की असिधरता और बाह्य व विदेशी आक्रमण तथा आन्तरिक उपद्रवों ने सिंचाई के विस्तार को रोक दिया।” अतः १८ वीं सदी में यमुना नहर की हालत बिगड़ गई और जगलों से ढँक सी गई। रमेशचन्द्रदत्त के अनुसार रेलवे में घन का अपव्यय जितनी बड़ी बेवकूफी थी, उतनी ही बड़ी बेवकूफी सिंचाई में बकूमी करना था।^{१६}

(१) ईस्ट इण्डिया कम्पनी द्वारा सिंचाई कार्य—

(क) पुरानी नहरों आदि का सुधार—ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने अपना समस्त ध्यान सिंचाई सुधार की ओर केन्द्रित किया तथा उसने अपनी घन राशि का एक बड़ा भाग मरम्मत और सुधार कार्य पर व्यय किया। वे महत्त्वपूर्ण कार्य इस प्रकार हैं :—

(१) सन् १८२० में पश्चिमी यमुना नहर को सुधारा गया। निर्माण कार्य बहुत जल्दी में किया गया था, इसलिए इसके आस-पान के भागों में दलदल बन गये। वरनाहट डालें के अनुसार—“दोषपूर्ण एवं शीघ्र निर्माण के कारण पानी का उपयोग ठीक से नहीं हुआ, जिससे देश के अधिकांश भागों में दलदल बन गये, जिसका स्वार्थ पर भी बुरा प्रभाव पड़ा।” सन् १८७३ में इस नहर का पुनः निर्माण किया गया तथा नालियाँ खोदी गईं और उगका कार्य ठीक रूप में पूर्ण किया गया।

(२) सन् १८३० में पूर्वी यमुना नहर का सुधार किया गया, लेकिन दोषपूर्ण निर्माण कार्य में इसमें भी जल वितरण सम्बन्धी हानि हुई, इसलिए इस नहर का भी पुनः निर्माण किया गया।

(३) सन् १८३६ में सर आर्चर वॉटन ने कावेरी ग्राह एनीकट बांध बनाने के कार्य को अपने हाथ में लिया। यह बांध २,५६२ फीट लम्बा और ५ से ७ $\frac{1}{2}$ फीट ऊँचा था। नीचे कुबो का भी निर्माण किया गया, जिसमें २२ छोटे मार्ग बनाये गये, ताकि समय पर मिट्टी बाहर निकाली जा सके। सन् १८४३-४४ में यह अधिक विस्तृत किया गया तथा कावेरी का बांध बनाया गया। यह बांध सन् १८६६-१६०२ में पुनः निर्माण कार्य द्वारा पूरा किया गया था।

(ख) नवीन सिंचाई योजना का निर्माण—ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने नवीन सिंचाई कार्यों का भी निर्माण किया :—

(१) पुरानी नहरों की मरम्मत आदि करने से इञ्जीनियरों की जो सफलता प्राप्त हुई, उससे उत्साहित होकर उन्होंने भिन्न भिन्न प्रान्तों में कई नवीन योजनाओं को बनाने का निश्चय किया, जिसे अज्ञान की छाया दूर हो। परिणामस्वरूप ऊपर की गंगा नहर का निर्माण ही सवा, जो सर प्रोवी वेन्टले द्वारा सन् १८४०-१८५० में

* R. Dutt, "The Economic History of India under the early British Rule. p. 550.

बनाई गई थी। इस नहर ने अकाल क्षेत्र को एक धनी एवं समृद्ध भू भाग में परिणित कर दिया।

(२) दूसरा महत्त्वपूर्ण कार्य जो कम्पनी द्वारा किया गया, वह ऊपरी बारी दोआब नहर की योजना थी। उसमें हंसली नहर का कार्य सन् १८४७-१८५४ में समाप्त हुआ।

(३) सन् १८४६ में गोदावरी नहर का निर्माण किया गया। नदी के बायें किनारे पर पूर्वी डेल्टा का तिर था, जिसमें आवागमन बन्द था तथा छोटे-छोटे मार्ग बने हुए थे। दो बाधों (डोलेस्वरम ४,६४० फुट लम्बा तथा रानी बाध २,८५७ फुट लम्बा) ने गोमती व गोदावरी नदी को मुख्यस्थित रूप से अपने मध्य कार्य में निषी-जित कर दिया। उनका केन्द्रीय कार्यालय ११,६४५ फुट ऊँचा तथा डेढ़ मील के घेरे वाला बना, जिनमें ३ नहरें व बाँध योजनाएँ सम्मिलित थीं। यद्यपि यह एक महान् सफलता थी, फिर भी पुराने पदार्थों व यन्त्रों के कारण यह कार्य दोषपूर्ण ही रहा। अतः सन् १८६० में दो नहरों व तीन मुख्य बाधों वी दीवालें बनाकर इसके स्तर में सुधार किया गया। इससे प्राप्त सिंचाई की सुविधा ने गोदावरी के डेल्टा का ग्राम्य-जीवन ही सुखी बना दिया। अतः उस प्रदेश में जहाँ कि अकाल की छाया रहती थी, एक समृद्धशाली भाग बन गया है।

(४) कृष्णा नदी बाँध योजना का कार्य सन् १८५२ में आरम्भ किया गया, जो सन् १८५५ में समाप्त हो गया। इसके अलावा कई छोटे मोटे और कार्य भी सुधारे गये। कम्पनी ने पंजाब की नहरों को भी सुधारने में सहायता पहुँवाई, जिसमें सबसे महत्त्वपूर्ण कार्य बेगारी नहर और फुलेली नहर का था।

ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने रेलों के अस्तित्व से पूर्व कुछ महत्त्वपूर्ण कार्यों को अपने हाथ में लिया, जिसका प्रमुख ध्येय दुर्भिक्ष का सामना करना था। इङ्ग्लैंड में, जहाँ नहरों का निर्माण आवागमन के लिए किया गया, वहाँ भारत में सिंचाई के उद्देश्य से किया गया।

(२) प्राइवेट कम्पनियों द्वारा निर्माण कार्य—इस प्रकार नहरों की सफलता देख कुछ प्राइवेट कम्पनियों को भी उत्साह हुआ कि वे इस कार्य में सफलता प्राप्त करें, लेकिन उनके कार्य असफल ही रहे। वे उद्युक्त नहर निर्माण कार्य कम्पनी की धार से किये गये थे, अतः उसकी आर्थिक स्थिति पर इनका प्रभाव पडना अनिवार्य था। इसलिए सन् १८५७ में बोट ऑफ डाइरेक्टर्स ने यह प्रस्ताव रखा कि नहर निर्माण कार्य प्राइवेट कम्पनियों ही करें। सर आर्थर कॉटन ने उत्साहवर्द्धक योजनाएँ प्रस्तुत कीं। उसने कई नहरों के निर्माण का प्रस्ताव किया, जो तुङ्गभद्रा और कृष्णा नदी के बीच वाले क्षेत्र को जोड़ने वाली थीं। इस योजना के अनुसार ४ बाँध तुङ्गभद्रा व कृष्णा नदी पर बाँधे गये, जिनके द्वारा ५ नहरों के पानी का वितरण कार्य हो सकता था। इसके साथ ही ६०० मील नहर मार्ग या नदी-मार्ग सुधार कर यातायात

योग्य बनाये जाने की भी योजना प्रस्तुत की गई और एक तटीय नहर द्वारा कृष्णा नदी का डेल्टा मद्रास से जोड़ दिया गया। इसके अलावा ६०० मील का कार्य पूना और बंगलौर के मध्य में भी हुआ, जिसका खर्च २० लाख पौंड था। एक दूसरी योजना संगाल पहाड़ियों से ढाका तक सिंचाई कार्य की थी, जो कानपुर के समीप गया की नहर से अलग ५५० मील लम्बी नहर द्वारा जोड़ी जाय। इसके अलावा २०० मील लम्बी एक नहर गंगा और सतलज को जोड़ने वाली थी, जिससे उत्तर-प्रदेश, पंजाब और बंगाल में सिंचाई की सुविधा प्राप्त हो सके। उड़ीसा नहर द्वारा करांची से कलकत्ता और मद्रास के बीच ४,००० मील लम्बा जल मार्ग प्रस्तुत करने की योजना बनाई गई।

दो कम्पनियों ने इस कार्य को अपने हाथ में लिया। पहली, सन् १८५८ में स्थापित ईस्ट इण्डिया सिंचाई नहर कम्पनी, जिसने अपना कार्य सन् १८६३ में चालू किया। इमने उड़ीसा व मिदनापुर में नहरें बनाई, परन्तु सन् १८६६ तक इसकी पूँजी समाप्त हो गई, जबकि एक बहुत बड़ा कार्य अभी पूरा नहीं हुआ था। लेकिन उसे प्रति-रिक्त पूँजी प्राप्त न हो सकी, अतः सरकार ने ६,००,००० पौंड देकर इस कार्य को अपने हाथ में लिया। यह सिंचाई योजना कृषक जनता के लिए लाभदायक प्रमाणित हुई और इनमें नावें चलाने की सुविधा भी प्राप्त हो सकी। परन्तु आर्थिक दृष्टि से यह कार्य सफल नहीं कहा जा सकता था, क्योंकि जिस समय यह योजना बनाई गई उस समय इस बात का ध्यान नहीं रखा गया कि यहाँ वर्षा ६०" होती है। ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने भी इसी नहर के निर्माण का कार्य अपने हाथ में लिया, परन्तु पूँजी की कमी के कारण कार्य धँसा ही रह गया। इसलिए सरकार द्वारा यह कार्य पूरा किया गया। दूसरी कम्पनी सन् १८६२ में मद्रास सिंचाई कम्पनी के नाम से बनी, जिसकी पूँजी १० लाख पौंड थी। इस कम्पनी ने करमूल कड़प्पा नहर का कार्य अपने हाथ में लिया। इसका अनुमानित व्यय ५,५०,००० पौंड था, परन्तु जब निर्माण कार्य चालू हुआ तो सारे पूँजी समाप्त हो गई। इसलिए कम्पनी ने सरकार से ६,००,००० पौंड ऋण लेकर इस कार्य को पूरा किया और बाद में सरकार ने ही इस कम्पनी को ११,८५,५०० पौंड में खरीद लिया। स्पष्ट रूप से इन कम्पनियों की असफलता प्रादि का कारण कम्पनियों की तारकालिक लाभ की इच्छा तथा अनुभव का अभाव एवं स्थानीय दसा थी।

सरकारी ऋणों द्वारा सिंचाई निर्माण कार्य—

सन् १८६६ के अंश के अन्तर्गत जो हानि हुई, उसको ध्यान में रखते हुए यह अनुभव किया गया कि सिंचाई कार्यों को जल्दी ही महत्ता प्रदान की जानी चाहिए, अतः भारत सरकार के मन्त्री ने इस सिद्धान्त को मान लिया कि उदात्त कार्य के लिए ऋण देकर भी कार्यों को किया जाना चाहिए। इस नवीन नीति के परिणामस्वरूप ५ महत्त्वपूर्ण नहरों का निर्माण उत्तर-प्रदेश, बम्बई, सीमाप्रान्त, पंजाब

में किया गया:—(१) सरहिन्द नहर (पूर्वी पंजाब) (२) निचली गद्दा नहर (उत्तर-प्रदेश), (३) स्वात की निचली नहर (सिन्ध सीमा-प्रान्त), (४) रेगिस्तान की नहर, (५) मुधा नहर (बम्बई)। इस प्रकार यह एक महत्त्वपूर्ण कार्य था, जिससे पानी के वितरण का कार्य सुगम हुआ तथा अन्धकार से ये क्षेत्र बचे।

पंजाब के नहर उपनिवेश तथा अन्य स्थानों में रक्षात्मक नहरों का निर्माण—

इसी समय सरकार अनुभव करने लगी कि अकाल घोषित क्षेत्रों की सहायता दी जाय। सन् १८८० की दुर्भिक्ष आयोग की प्रकाशित विज्ञप्ति के बाद रक्षात्मक नहर निर्माण कार्य में पर्याप्त प्रगति हुई। सन् १८९८ से ही सरकार ने दुर्भिक्ष फंड आदि के निचे १२५ करोड़ रुपया खर्च से निश्चित किया था, जिसमें से ७५ लाख ६० रक्षात्मक रेल्वे और सिंचाई कार्य पर व्यय होता था। पहला रक्षात्मक कार्य वेजवा नहर के निर्माण से धालू टूमा, जो उत्तर प्रदेश में है। इसके अन्वावा ऋषिकला बाघ (जिसमें बाँध, नहर, जल मण्डार है), नीरा नहर (बम्बई प्रान्त में) और परिवार नदी (मद्रास प्रान्त में) का निर्माण कार्य हाथ में लिया। सिन्ध में दो महत्त्वपूर्ण कार्य हाथ में लिए गये—जमराव नहर, जो पूर्वी नारा और सिन्ध के बीच में है तथा पश्चिमी नारा नहर।

इस प्रकार के रक्षात्मक कार्य के अन्वावा नहरों का निर्माण कार्य पंजाब में आरम्भ किया गया। इस योजना ने वृक्षों से रहित रेगिस्तान और उजड़े हुए सू मापों की हरे-नरे रूप में परिणित कर दिया। भैलम और सतलज नदी के बीच के भाग में ५" से १५" तक वर्षा होती थी तथा खाले और पसियारे लोग रहा करते थे, अतः अन्य स्थानों की सरकार ने नहर निर्माण का एफ नवीन योजना आरम्भ की। प्राथमिक गवेषणा कार्य कठिनाइयों से भरा था। मलेरिया के क्षेत्र में किया जाने वाला कार्य और भी अमुविधाजनक था। कारण, पूरा कर्मचारी दल बीमारों का शिकार हो जाता था, जिससे श्रम करना मुश्किल हो जाता था। उस समय केवल श्रम की ही बाधा उपस्थित न होती थी, वरन् ईंटें बनाने तथा चूना पकाने के लिए ईंधन आदि की बाधा उपस्थित होती थी।

पहली उपनिवेश नहर के रूप में सोहाग नहर का नाम आदर के साथ लिया जा सकता है तथा इसके साथ ही सिधनई नहर म्नुतान जिले में खोदी गई। पहली नहर की बाद में सतलज की नहरों से मिला दिया गया। इन नहरों द्वारा पूर्णों लागत पर ४०% लाभ हुआ। परिणामस्वरूप उत्पादन में काफी वृद्धि हुई और सरकार ने उत्साहित होकर निचली चिनाव नहर निकाली। भैलम और सतलज के बीच का भाग ठीक रूप में कार्य में न ला सकने से इन नहरों द्वारा उत्पन्न महत्त्व और भी बढ गया। प्रति परिवार पीछे कृषकों को भूमि दी गई। इस प्रकार पंजाब में चिनाव उपनिवेश की सन् १८९३ में, भैलम उपनिवेश की सन् १९०१ में, जमराव उपनिवेश की सन् १८९८ में सिन्ध में स्थापना हुई।

सिंचाई आयोग के याद निर्माण कार्य—

सन् १८६६-१९०१ के दुर्भिक्षों के परिणामस्वरूप सरकार ने सिंचाई आयोग की स्थापना की। उत्पादक कार्यों के सम्बन्ध में आयोग का विचार था:—“बुनाव, भ्रष्ट और निर्माण कार्य के अनुसार हर एक उत्पादक कार्य रक्षात्मक है। उनके द्वारा जो प्रत्यक्ष आय होती है, वह एक सम्पदा है। विशेषतः उन प्रकानों व बाड़ों के समय जब अन्य दिशा में तनाव होता है। जैसा ऊपर बताया जा चुका है कि यह राष्ट्र की सम्पदा को बढ़ाने का एक महान् साधन है, जिसके व्यय का बहुत बड़ा भाग पुनः सरकार को प्राप्त हो जाता है। घनी आवादी वाले भागों की जन-संख्या इस और आकर्षित होती है इसके साथ ही प्रकाल के समय भागे हुए व्यक्ति सरल पाते हैं। यह नवीन क्षेत्र कृषि कार्य के उपयोग में आते हैं, जिसमें कृषि का विकास होगा, जन जीवन की सुधा में वृद्धि होगी व रेलवे किराया आदि सस्ते होंगे तथा देश के अन्य भागों में उत्पादन प्राप्ति से पहुँचाया जा सकेगा। इन्हीं कारणों से यह मुभाव रखा जा सकता है कि प्रत्येक क्षेत्र में उत्पादक कार्य को महत्त्व दिया जाना चाहिए। नए बाँधों के निर्माण के बदले आवादी व बस्ती के अनुसार बाँधों व नहरों का निर्माण होना चाहिए। यदि उस पर भी अधिक आवश्यकता हो व कोष की कमी हो तो उसमें सह-कारिता के आधार पर व्यवस्था की जा सकती है।” इस प्रकार सिंचाई आयोग की सकारितों बहुत ही मूल्यवान सिद्ध हुई तथा व्यय व कार्य पहले से दूना हो गया। इसी नीति के अनुसार नवीन कार्यों का श्रोगणेश हुआ।

सर्व प्रथम जो कार्य हाथ में लिया गया, वह सिंचाई योजना (ट्रिगल प्रोजेक्ट) थी, जिसमें ऊपरी भेलम नहर (१६१५), ऊपरी चिनाव नहर (१६१२) तथा नीचे की बारी दोआब नहर (१६१५) शामिल थी। इसी समय निचली भंजम नहर का भी निर्माण हुआ और ऊपरी स्वान नहर का निर्माण उत्तरी-पश्चिमी सोमाप्रान्त में हुआ। दुर्भिक्ष आयोग की इस दिशा में रुकावट की कोई इच्छा न थी। उसका मन्तव्य इस प्रकार है:—“हमारी यह धारणा नहीं है कि हम किसी दुर्भिक्ष से पीडित क्षेत्र की उत्पादक सुरक्षा को खतरा पहुँचायें, भ्रतः उन क्षेत्रों में जहाँ इस प्रकार की सुरक्षा नहीं है, वहाँ उनके लिये आवश्यक माँग की जा सकती है, परन्तु अन्य के लिए यह सोचा जा सकता है कि उत्पादक भागों की तुलना में बाह्य आय कम होगी। दूसरे शब्दों में, पूरी व्यय सम्पत्ति की खालिस आय २० गुनी से अधिक नहीं है, इसलिये उनके मूल्य के बारे में हमें सम्पक् विचार करना चाहिए तथा जो भाग उत्पादक ढङ्ग से घमुरशित हैं, वहाँ वह धन राशि व्यय की जानी चाहिए, जो लगान से ३० गुनी से अधिक न हो अथवा लागत पूँजी पर ३% के रूप में वर्ष भर में प्राप्त होती रहे। इसके अलावा अप्रत्यक्ष आय व अन्य उत्पादक कार्य इन बात की स्वीकृति दिलवाते हैं कि प्राणा की गई पूँजी से कम प्राप्त होता है तो हमें उस पर ध्यान देना चाहिए।

वह विशेष तौर से कार्य की शीघ्रता के सम्बन्ध में होना चाहिए, अतः ऐसे कार्य में पूंजी अधिक लग सकती है और बाढ़ आदि के समय पूरे तौर में प्राप्ति न हो तो ध्यान दिया जा सकता है। इस प्रकार यह गवेषणापूर्णा कार्य इस निष्कर्ष पर पहुँचता है कि अप्रत्यक्ष रूप से सिंचाई के कार्य का कितना ही महत्त्व हो, जिसे हम उत्पादक थेणी में पाते हैं, वह प्रत्यक्ष भाय से कम होता जायगा, अतः उन क्षेत्रों में जो अकालप्रस्त हैं, सिंचाई कार्य पूरा महत्त्व रखते हैं।”

इन सुझावों में हम आधुनिक शताब्दी की सिंचाई नीति का जन्म मानते हैं। इन युग में जो उत्पादन कार्य हाथ में लिया गया, वह त्रिवेणी नहर का था। अन्य उत्पादन कार्य जो मध्य प्रदेश में हाथ में ले लिए गये थे वे महानदी, बैनगंगा, टुण्डला और रमैतक नहरों का कार्य था। बम्बई में भी इस प्रकार का कार्य हाथ में ले लिया गया था, जिसमें प्रबोरा और नीरा नहरों का कार्य महत्त्वपूर्ण है।

युद्धोत्तर सिंचाई निर्माण कार्य में प्रगति—

सन् १९१९ के पश्चात् सिंचाई प्रान्तीय विषय दन गया, इसलिए प्रान्तीय सरकारें अब नहरों के निर्माण में उत्साह ले रही हैं, लेकिन ५० लाख रुपये से अधिक की योजना आरम्भ करने पर भारत सरकार की स्वीकृति आवश्यक है। उत्पादक व अन्य कार्यों के लिए ऋण लिया जा सकता है। इनके अलावा प्रान्तीय भाय दुर्भिक्ष संरक्षण एवं सहायता कार्य में भी खर्च की जा सकती है। महामुद्र के पश्चात् कई सिंचाई कार्यों का विकास हुआ है, जैसे—सतलज घाटी बांध, जो कि २१ करोड़ की लागत से सन् १९३२-३३ में बनाया गया, जिसमें राजस्थान के बीकानेर डिवीजन की ५० लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई होने लगी। दूसरा कार्य सकर बांध का था, जोकि प्राज पाकिस्तान में है। इस पर ४० करोड़ रुपये खर्च हुए और ७५ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई की जाने लगी।

योजना काल में सिंचाई कार्यक्रम—

भारतीय स्वतन्त्रता के पश्चात् सिंचाई कार्यक्रम में तेजी से विकास हुआ है, विशेषतः अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन के अन्तर्गत और सन् १९५१ के बाद पञ्च-वर्षीय योजनाओं के फलस्वरूप।

प्रथम पञ्च-वर्षीय योजना में ७२० करोड़ रु० लागत की सिंचाई योजनाओं का समावेश किया गया था, जिसमें १५० योजनाएँ तो ऐसी थी जिनकी लागत १० लाख रु० से अधिक की थी और २०० योजनाएँ दुर्लभ क्षेत्रों के स्थायी सुधार के सम्बन्ध में थी। इन २०० योजनाओं में १३ बहुमुखी एवं सिंचाई योजनाएँ थी, जिनकी प्रत्येक की लागत १० करोड़ रु० से अधिक थी। इन योजनाओं में कुछ तो ऐसी थी जिन पर योजना के आरम्भ के पूर्व ही ८० करोड़ रु० व्यय किया गया था।*

प्रथम योजनाओं में इन योजनाओं पर ३८० करोड़ रु० व्यय किए गए तथा दोप राशि दूसरी योजना की अधिक में व्यय होगी। प्रथम योजना काल में २२० लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई सुविधाएँ बढ़ाने का लक्ष्य था, परन्तु योजना काल में १६३ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई के अन्तर्गत बढ़ाया गया, जिसमें १०० लाख एकड़ सिंचाई की लघु योजनाओं तथा दोप ६३ लाख एकड़ बृहत् योजनाओं की पूर्ति से बरा।^१

दूसरी योजना में प्रथम योजना की अनूठी योजनाओं को पूर्ण करने तथा नई योजनाओं की रीति के लिए ३८० करोड़ रु० का आयोजन है। इस राशि में से २२२ करोड़ प्रथम योजनाओं की पूर्ति के लिए व्यय होगा और दोप दूसरी योजना काल में सन्निहित १६५ नई योजनाओं पर व्यय किया जायगा।^२

अनुमानित लागत	योजनाओं की संख्या	कुल अनुमानित लागत (करोड़ रु०)	भूमि पर अनुमानित सिंचाई लाभ (लाख एकड़)
१० से ३० करोड़ रु०	१०	१६१	८४
५ से १० करोड़ रु०	७	५४	१५
१ से ५ करोड़ रु०	३२	८५	३४
१ करोड़ रु० से कम	१४३	४६	१५
योग	७६२	३०६	१४८

स्पष्ट है कि दूसरी योजना में मध्यम सिंचाई योजनाओं को अधिक महत्त्व दिया गया है। इससे ३५ करोड़ रु० का आयोजन सिन्ध नदी से भारत को मिलने वाले पानी के हिस्से के उपयोग के लिए व्यय होगा। इन योजनाओं के फलस्वरूप दूसरी योजना की पूर्ति पर २१० लाख एकड़ से सिंचाई का क्षेत्र बढ़ेगा, जिसमें से १२० लाख एकड़ बृहत् मध्यम सिंचाई योजना से तथा दोप ९० लाख एकड़ लघु-सिंचाई योजनाओं से लाभान्वित होगा। फलस्वरूप खाद्यान्न उत्पादन में सिंचाई सुविधाओं के विकास से ४.२ मि० टन से बढ़ेगा, ऐसा अनुमान है।^३

सिंचाई से होने वाली हानियाँ—

सिंचाई से भूमि के उत्पादन में कृषि होने के साथ ही काफी हानियाँ भी हुई हैं। नगरों द्वारा सिंचित क्षेत्र में भूमि इतनी उजड़ती है कि वर्षा के समय पानी नरा रहता है तथा दमन हो जाता है, जिससे मच्छर आदि पैदा हो जाते हैं। अधिक सिंचाई के कारण भूमि का क्षरण होता है, जिससे भूमि कृषि के उपयोग हो जाती है। पंजाब प्रान्त में ११,२५,००० एकड़ और बम्बई में नीरा घाटी में

1. Hindustan Year Book, 1958.

2. Second Five Year Plan.

५१,००० एकड़ भूमि जल रेखा के ऊँचे हो जाने तथा भूमि पर क्षार फैल जाने से खेती के अयोग्य हो गई है।

प्रोफेसर बृजनारायण ने इस सतरे की सूचना देने वाली मुख्य बातें इस प्रकार बतलाई हैं :—(१) एक या दो वर्ष तक 'बारनी' की फसलें असाधारण रूप में अच्छी रहती हैं। (२) तीसरे वर्ष इस दोष में भूमि के ऊपर 'बालर' के घब्वे दिखाई देते हैं, जिससे बीज नहीं उगते। (३) धीरे-धीरे उत्पादन कम होने लगता है और वह घब्वा सारे खेत में फैल जाता है। (४) नहर के पास के गड्ढों का पानी मुँहसे रग का हो जाता है। (५) धीरे-धीरे पानी ऊपर की ओर बढ़ता जाता है। (६) सोते के पानी वाला स्तर धीरे-धीरे सतह की ओर बढ़ता जाता है। (७) उस क्षेत्र के पीने का पानी स्वाद रहित हो जाता है और उस सारे वातावरण में एक प्रकार की दुर्गन्ध फैलने लगती है।

वास्तव में बात यह होती है कि मिट्टी में जो नमक या क्षार का अणु होता है वह पानी की सतह की मिट्टी के साथ साथ ऊपर की ओर बढ़ आता है। नहरों द्वारा बाढ़ या वर्षा का जल रुक जाता है। दूसरे, नहरों का भी जल बढ़ता है। इसका प्रभाव मिट्टी पर घुरा पड़ता है और धीरे-धीरे जमीन के नीचे के क्षार पदार्थ ऊपर की ओर बढ़ने लगते हैं। इस प्रकार मिट्टी की उर्वरा क्षति जाती रहती है।

इस दोष से बचने के लिये निम्नलिखित उपाय करने चाहिये :—(१) ट्यूबवेल तथा नालियों आदि के द्वारा पानी को बाहर निकाल देना। (२) वह भूमि जिस पर नहरें बढ़ती हैं उसको क्रीट से भार देना, परन्तु इस व्यवस्था से अन्य नालों की स्थिति में कोई सुधार न होगा। (३) रकी हुई नालियों को खोल देना। (४) नहरों द्वारा सिंचाई को रोकना। सिंचाई की वर्तमान व्यवस्था में कभी-कभी अत्यधिक सिंचाई हो सकती है। अतः उक्त उपायों द्वारा हम इस दोष से मुक्त हो सकेंगे।



परिशिष्ट

तृतीय पंचवर्षीय योजना और सिंचाई सुविधायें—

योजना आयोग की राय में कृषि अर्थात् पुनर्निर्माण और औद्योगिकरण का पथ तेजी से प्रगस्त करने के लिए सिंचाई और बिजली साधनों का तेजी से विकास करना बहुत जरूरी है।*

* नवभारत टाइम्स अगस्त १२, १९६०

देश में प्राप्त नदी जल साधनों के एक अंश का ही उपयोग हो रहा है। सन् १९५० में इन साधनों का अनुमान १ अरब ३५ करोड़ ६० लाख एकड़ फुट लगाया गया था। प्राकृतिक बारणों से सिर्फ ४५ करोड़ एकड़ फुट जल साधनों का ही सिंचाई के लिए उपयोग किया जा सकता है।

द्वितीय योजना के अन्त तक सदियों में बहने वाले ११ करोड़ ६० लाख एकड़ फुट पानी का ही उपयोग हो सकेगा, जो उपयोग में आ सकने वाले जल साधनों के २६ प्रतिशत भाग के बराबर है। तृतीय योजनाकाल में उपयोगी पानी का प्रतिशत बढ़ करके ३६ प्रतिशत हो जायगा।

पहली योजना के आरम्भ में सिर्फ ५ करोड़ १५ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई होती थी। सन् १९६०-६१ तक ७ करोड़ एकड़ भूमि की सिंचाई होने लगेगी। तीसरी योजना के अन्त में ६ करोड़ एकड़ भूमि में सिंचाई होने लगेगी। अनुमान है कि पाँचवी योजना के अन्त तक साठे भाग से नौ करोड़ एकड़ तक भूमि की सिंचाई होने लगेगी। तृतीय योजना में इस दीर्घकालीन लक्ष्य को सामने रखा गया है।

पहली और दूसरी योजना में सिंचाई की बढ़ी और गव्यम अंशों की योजनाओं पर १४ अरब रुपये का अनुमानित व्यय होगा। इन योजनाओं का जब पूरा-पूरा विकास हो जायगा तब ३ करोड़ ८० लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई हो सकेगी।

पहली और दूसरी योजना अर्थात् में जो परिकल्पनाएँ शुरू की गयीं उनको पूरा करने के लिए ६ अरब २० करोड़ रुपये की आवश्यकता होगी। इन परिकल्पनाओं पर ४ अरब ७० करोड़ रुपये तो तृतीय योजना काल में तथा शेष चौथी योजना काल में खर्च किया जायेगा।

आयोग का कहना है कि देश के कुछ भागों में जैसे पंजाब में पनसाट की समस्या गम्भीर रूप धारण कर चुकी है। तृतीय योजना काल में इस समस्या को हल करने के लिए बड़े पैमाने पर कार्यवाई करने का विचार है। इसी प्रकार केरल जैसे राज्यों में जहाँ समुद्री लहरों से भूमि का कटाव होता है, इस समस्या को हल करने के लिए ध्यान दिया जाना चाहिए।

तृतीय योजना में बाढ़ नियन्त्रण, पानी की निकासी, पनसाट और जमीन के कटाव को रोकने के कार्यक्रमों पर ८० करोड़ रुपये खर्च करने का विचार है। यह रकम सिंचाई की मदद से ली जायगी। सिंचाई के लिये तृतीय योजना में साठे छः अरब रुपये रखा गया है।

घाटे पर—

योजना आयोग ने इस बात पर खेद प्रकट किया है कि हाल के वर्षों में सिंचाई के लिए जो ध्यवस्वार्थों की गमी ने प्रायः सभी राज्यों में घाटे पर चल रही हैं और

विभिन्न कारणों से उनसे पूरा-पूरा लाभ नहीं उठाया जा रहा है। प्रायोग ने इस समस्या पर गम्भीरता से विचार करके निम्न बातें सुझायी।

(१) सिंचाई योजनाओं द्वारा सिंचाई की जिन सुविधाओं की व्यवस्था की गयी है उनका तेजी से उपयोग हो।

(२) भावपाशी की दर में फेर-बदल की जाय और जल उपकर लगाया जाय।

(३) खुशहाली कर वसूल किया जाय।

यह भी जरूरी है कि किसी क्षेत्र के लिए सिंचाई की योजना मंजूर होते ही उस समूचे क्षेत्र में यथाशीघ्र विकास खंड स्थापित कर दिये जायें।

जल उप-कर—

प्रायोग का यह भी सुझाव है कि जिन इलाकों के लिये सिंचाई की व्यवस्था की गई है, परन्तु जहाँ इस सुविधा से लाभ उठाना या न उठाना किसान की इच्छा पर निर्भर है, वहाँ समूचे इलाके की जनता पर अनिवार्य जल उप कर लगाया जाय। इस उप-कर की भ्रदायगी के लिये यह जरूरी नहीं कि कोई किसान सिंचाई सुविधा का उपयोग करता है भ्रववा नहीं। यह सभी को देना होगा।

अध्याय ६

बहुमुखी नदी घाटी योजनाएँ (Multi purpose River-Valley Projects)

“बहुमुखी नदी योजनायें आदि वस्तुतः देश के नए तर्पण हैं, जिन्हें भारतीय धन के साथ तथा विदेशी यात्री आश्चर्य के साथ देखने हैं।

—श्री नेहरू

“बहुमुखी योजना उन कई उद्देश्यों को एक साथ पूरा करने का ढंग है जो वास्तव में एक ही समस्या के विभिन्न रूप हैं।”

—जुई मम्फर्ड

बहुमुखी-योजनायें

(Multi-purpose Projects)

भारत में खाद्य पदार्थों की कमी को पूरा करने के लिये सिंचाई की सुविधाओं में और अधिक वृद्धि करने की तत्कालीन आवश्यकता है। यह अनुमान लगाया गया है कि भारत में सिंचाई के लिये जितना पानी उपलब्ध हो सकता है उसका केवल ६% ही अब तक कार्य में लाया गया है। रोप पानी व्यर्थ ही समुद्र में बह जाता है और प्रति वर्ष अनियंत्रित बाढ़ों से इतनी घन और जन की हानि होती है, इसका अनुमान भी नहीं लगाया जा सकता है।

भारत के स्वतन्त्र होने के पश्चात् केन्द्रीय और राज्य सरकारों द्वारा जल शक्ति और सिंचाई की वृद्धि के लिये कई योजनाएँ बनाई गई हैं। इन योजनाओं की पूर्ति पर न केवल देश में सिंचाई के साधनों में वृद्धि होगी, वरन् जल-शक्ति में वृद्धि, बाढ़ नियंत्रण, जल-मार्ग, धामोद-प्रमोद और मछली पकड़ने आदि, सभी कार्यों में सहयोग प्राप्त होगा। ये सभी बहुमुखी योजनायें पहचानी हैं।

‘बहुमुखी योजना उन कई उद्देश्यों को एक साथ पूरा करने का ढंग है जो वास्तव में एक ही समस्या के विभिन्न रूप हैं।’ इस प्रकार हम न तो किसी पक्ष की अपेक्षा ही करते हैं और न हमारा दृष्टिकोण एकांगी रह पाता है। उस क्षेत्र की सभी आवश्यकताओं और सभी साधनों को ध्यान में रखते हुये बहुमुखी योजना विकास कार्य करती है। किसी नदी का सम्पूर्ण प्रक्षयन इसी ढंग के अन्तर्गत सम्भव है। नदी की स्वाभाविक अथवा प्राकृतिक अर्धव्यवस्था तथा साधनों में अनावश्यक उलट-फेर न कर उनका इस प्रकार विकास किया जाता है कि समाज की अधिकतम सन्तुष्टि प्राप्त हो

विद्युत केन्द्र को प्राप्त हो गई। इस केन्द्र की पूर्ण क्षमता ६०,००० किलोवाट तक बढ़ाई जा सकती है।

पचेत हिल पर बांध बनाने का कार्य चालू है, जिसका प्रमुख उद्देश्य बाढ़ नियन्त्रण है। यहाँ पर १,३६५ एकड़ फीट पानी संग्रह होगा तथा इसकी सहायता से ४०,००० किलोवाट बिजली का उत्पादन हो सकेगा। इसकी कुल लागत १८.२५ करोड़ रु० होगी तथा सन् १९५६ में पूर्ण होने की आशा थी।

दुर्गापुर बगज आसनमोन से २५ मील और दुर्गापुर रेलवे स्टेशन से १ मील पर है। इसकी लम्बाई एक ऊँचाई क्रमशः २,२७१ और २८ फीट है। इस बांध की नहर पद्धति से १०.२६ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई सुविधायें उपलब्ध हो गई हैं। इसका उद्घाटन सन् १९५५ में किया गया। इसके अलावा कलकत्ता में कोयले की खानों तक हुगली नदी में जन यातायात की सुविधायें भी वहाँ की नहर पद्धति में उपलब्ध हो गई। इसकी कुल लागत २२.६८ करोड़ रु० है। जन यातायात की सुविधायें सन् १९५६ तक उपलब्ध हो सकेंगी, जिनमें २० लाख टन माल का यातायात हो सकेगा।

वोकारो धर्मल स्टेशन विहार स्थित कोनार बाघ की निचली घाटा पर १२ मील दूरी पर है। इसमें ५०,००० किलोवाट विद्युत उत्पादक तीन इकाइयाँ हैं तथा ७५,००० किलोवाट की चौथी इकाई की शीघ्र ही स्थापना होनी है। इस केन्द्र से जमशेदपुर और बर्नपुर के लौह उद्योग, घाटशिला की तंबी की खानों, विहार और बंगाल की कोयले की खानों, सिन्ध्रा एव कलकत्ता तथा आसनमोन के आसपास के सीमेंट और इञ्जीनरिंग कारखानों की बिजली का प्रदाय होगा। इस केन्द्र का उद्घाटन फरवरी सन् १९५३ में हुआ।

(३) कोसी योजना—

यह विहार की महत्वपूर्ण योजना है, जो सिंचाई, विद्युत, जलमार्ग, बाढ़ नियन्त्रण, मिट्टी के बचाव से सुरक्षा, मलेरिया नियन्त्रण, मत्स्य उद्योग और मनोरंजन की सुविधायें प्रदान करेगी। इस योजना के अनुसार हनुमाननगर (नंराल) से तीन मील दूरी पर कोसी नदी पर एक बराज बनेगा। दूसरे, कोसी नदी के दोनों तटों पर १५० मील लम्बी दीवारें बनाई जावेंगी। तीसरे, हनुमाननगर बराज से पूर्वी कोसी नहर का निर्माण होगा, जो लगभग १३.६५ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई सुविधायें देगी। इस प्रमुख नहर की मुर्गाँ, प्रतापगंज, पूर्णिया और अररिया, ये चार शाखायें होंगी। ये सभी कार्य चालू अवस्था में हैं और १५० मील की तटबन्दी का कार्य पूर्णता पर है। इस योजना की लागत ४४.६ करोड़ रु० है।

(४) हीराकुण्ड योजना—

हीराकुण्ड योजना के अन्तर्गत महानदी के पानी का उपयोग समलपुर और बोनामिर जिले के ६.७ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई सुविधायें देने के लिए किया

जायगा। हीराकुण्ड बांध मंभलपुर रेलवे स्टेशन से ६ मील दूरी पर होगा। इसकी लम्बाई एवं ऊँचाई क्रमशः १५,७४८ और २०० फीट होगी तथा इसमें ६'६० मि० एकड़ फीट पानी रहेगा। इससे निकलने वाली नहर एवं उसकी दाम्बाएँ ६१'५ लाख मील तथा इसकी सहायक नहरें ४६० मील लम्बी होंगी और जलमार्ग (Water Courses) की लम्बाई ६,५०० मील होगी। इस योजना की लागत ७०'७८ करोड़ ६० है।

इस योजना का कार्य सन् १९४८ में प्रारम्भ हुआ तथा हीराकुण्ड का प्रमुख बांध और उसके अवरोध सन् १९५७ में पूर्ण किए गए। यहाँ पर एक विद्युत् गृह भी बनाया गया है, जिसमें ४०,००० किलोवाट उत्पादन क्षमता की दो इकाइयाँ (Generating units) हैं, जहाँ से हीराकुण्ड ग्रन्थूमिनियम फेक्ट्री, भरमुगुडा, राजगमपुर, सरनेला, जोडा, तालचर, चौद्वार और बारगड आदि स्थानों पर बिजली के प्रदाय की व्यवस्था पूर्ण हो गई है तथा दिसम्बर सन् १९५६ से शक्ति का प्रदाय प्रारम्भ किया गया। प्रमुख नहर और सहायक नहरों की खुदाई का कार्य पूर्ण हो गया है, जहाँ से सिंचाई की सुविधायें सितम्बर सन् १९५६ से दी जाने लगी हैं। फलस्वरूप इस योजना से नवम्बर सन् १९५७ तक लगभग १'४५ लाख एकड़ भूमि सिंचाई के अन्तर्गत आ गई।

डेल्टा सिंचाई की एक १४'६२ करोड़ ६० की योजना स्वीकृत की गई है, जो सन् १९६० में पूर्ण होने पर बटक और पुरी जिलों की १८७ लाख एकड़ भूमि को स्थायी सिंचाई सुविधाएँ देगी। इसी प्रकार विद्युत्-शक्ति की अधिक माँग की पूर्ति करने की दृष्टि से विद्युत्-गृह के विकास की योजना भी स्वीकृत की गई है, जिससे विद्युत् गृह की विद्युत् उत्पादन-क्षमता २,३२,५०० किलोवाट हो जायगी।

इस योजना की पूर्ति पर दामोदर घाटी का प्रदेस भारत के अत्यन्त समृद्ध भागों में गिना जायगा, क्योंकि यह प्रदेस खनिज पदार्थों से सम्पन्न है।

(५) तुङ्गभद्रा योजना—

यह योजना आन्ध्र और मसूर राज्य द्वारा प्रारम्भ की गई है तथा दक्षिण भारत की सबसे बड़ी बहुमुखी योजना है। इस योजना के अनुसार तुङ्गभद्रा नदी पर ७,६४२ फीट लम्बा और १६२ फीट चौड़ा बांध बनेगा, जहाँ से नहरें निकाली जायेंगी तथा बांध के दोनों ओर जल-विद्युत् केन्द्र होंगे। यह बांध द्वितीय विश्व युद्ध की समाप्ति के बाद प्रारम्भ होकर जुलाई सन् १९५३ में पूरा हो गया तथा इसमें ३० लाख एकड़ फीट पानी की संग्रहण क्षमता है। इसके दोनों ओर से नहरें निकाली जायेंगी जो १'३ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई करेंगी। इस योजना में तीन विद्युत् केन्द्र बनाए जायेंगे, जिनकी उत्पादन क्षमता ६६,००० किलोवाट होगी। बांध पर स्थित विद्युत्-गृह में ६,००० किलोवाट उत्पादन-क्षमता वाली दो बिजली उत्पादक

इकाइयाँ आ गई हैं तथा तीनो विद्युत गृह सन् १९६७ तक पूर्ण होने की आशा है। इस योजना की कुल लागत ६० करोड़ रु० है।

(६) रिहंड योजना—

यह पूर्वी उत्तर प्रदेश की सबसे महत्वपूर्ण योजना है। यह बाँध मिरजापुर जिले में पिपरी के पास रिहंड नदी पर बनाया जायगा, जिसकी ऊँचाई एवं लम्बाई क्रमशः २९४'५ एव ३,०६५ फीट तथा तथा पानी सग्रहण क्षमता ८६ लाख एकड़ फीट होगी। इसी बाँध पर प्रारम्भिक अवस्था में २'५ लाख किलोवाट का विद्युत केन्द्र बनेगा, जिसकी अन्तिम विद्युत उत्पादन क्षमता ३ लाख किलोवाट होगी। इन योजना से उत्तर-प्रदेश में १४ लाख एफड और बिहार में ५ लाख एफड भूमि की सिंचाई हो सकेगी। इसकी अनुमानित लागत ४५'२६ करोड़ रु० है और सन् १९६१-६२ में पूर्ण होने का अनुमान है।

इस योजना से सोन नदी की घाटी का अज्ञान प्रदेश गंगा में सम्बन्धित हो जायगा तथा बड़े-बड़े जहाज हुगली से रिहंड तक चल सकेंगे तथा खनिज पदार्थों के घनी प्रदेशों का औद्योगीकरण किया जा सकेगा। यह योजना पूर्वी रेल्वे के कुछ भागों को बिजली की पूर्ति करेगी, जिससे २०,००० डिब्बे कोयले की वार्षिक बचत हो सकेगी।

(७) चम्बल योजना—

चम्बल योजना की प्रथम सीढ़ी पर राजस्थान और मध्य-प्रदेश वासन संयुक्त रूप से कार्य कर रहे हैं। इस योजना के अनुसार तीन बाँधों में से प्रत्येक पर एक विद्युत केन्द्र, कोटा के पास बराज (Barrage) एव इसके दोनों ओर नहरें बनाई जावेंगी। पहिली सीढ़ी में गांधीसागर बाँध बनेगा, जो भालाबाद स्टेशन से लगभग ५ मील दूरी पर होगा। इसकी ऊँचाई, लम्बाई एव पानी सग्रहण शक्ति क्रमशः २१२ व १,६८० फीट एव ५७'३ लाख एकड़ फीट होगी। गांधी सागर विद्युत केन्द्र पर २३,००० किलोवाट वाली चार विद्युत उत्पादक इकाइयाँ होगी। "इस योजना का अनुमानित व्यय ४९'४९ करोड़ रु० होगा तथा इसकी पूर्ति पर यह राजस्थान की १४ लाख एकड़ और मध्य-प्रदेश की १२ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई मुविधाएँ प्रदान करेगी। इसका आरम्भ जनवरी सन् १९५४ में हुआ तथा प्रथम सीढ़ी जून सन् १९५६ में पूर्ण होने का अनुमान है।"^४

(८) कोयना-योजना (चम्बई)—

उत्तरी सतारा जिले के देशमुखवाडी के पास कोयना नदी पर २,२०० फीट लम्बा एवं २०७'५ फीट ऊँचा बाँध बनाया जायगा। इसमें पानी सग्रहण शक्ति ३६,०४५ मि० घन फीट होगी। इसी बाँध पर एक विद्युत केन्द्र होगा, जिसमें

में से कुछ राशि देहातों में भेजी है, परन्तु इन सबके विरुद्ध दो बातें ध्यान में रखनी चाहिए—छोटे किसान लगान और ऋण चुकाने के लिए अपनी फसल का थोड़ा भाग ही बेचने हैं और दूसरी ओर उपभोग पदार्थों के मूल्य में बहुत अधिक वृद्धि हुई है। इससे यह सम्भव प्रतीत होता है कि इन वर्ग के किसानों के ऋण में कोई विशेष कमी नहीं हुई।^१ गाढगिल कृषि अर्थ उपसमिति का इसी प्रकार का मत मजरा में निम्न है^२—

- (१) सन् १९४४ में ऋण की राशि सन् १९३९ की अपेक्षा कम हो गई, परन्तु इसके पश्चात् ऐसी प्रतिज्ञियाएँ धारण हो गयीं जिससे इस राशि में फिर वृद्धि हुई।
- (२) कृषि पदार्थों की मूल्य वृद्धि कुछ रुक गई थी और उत्पादन व्यय की वृद्धि लगभग कृषि मूल्य वृद्धि के बराबर हो चली थी।
- (३) बड़े-बड़े जमींदारों और कारखानों की इस मूल्य वृद्धि में अवश्य लाभ हुआ, परन्तु छोटे छोटे अनामकारी खेतों वाले किसानों को कोई वास्तविक लाभ नहीं हुआ।
- (४) बड़ी हुई घाट का ऋण चुकाने में उपयोग किया गया हो प्रथवा इसको उपभोग्य पदार्थों पर खर्च न किया गया हो, इसका कोई प्रमाण नहीं मिलता। साथ ही हमें यह भी ध्यान रखना चाहिए कि भविष्य में किसानों को इतना लाभ होने वाला नहीं है, सम्भवतः उन्हें कठिन समय का सामना करना पड़े।

ऋण का प्रभार—

केन्द्रीय बैंक जांच समिति ने ऋण-ग्रस्त कृषक पर ऋण के भार का अनुमान इस प्रकार लगाया है—उत्तर-प्रदेश में प्रति कृषक औसत ऋण १७२ रु० पाया गया। मद्रास प्रान्त में लगान के प्रति १ रु० के पीछे लगभग १९ रु० ऋण था। मध्य-भारत में प्रति एकड़ ९ रु० ५ आने ऋण आँका गया और प्रति परिवार पर औसत ऋण २२७ रु० था। बिहार और उड़ीसा में भी प्रति परिवार २१७ रु० से ३०७ रु० तक ऋण पाया गया। बंगाल में प्रति व्यक्ति औसत ऋण लगभग १४७ रु० और १५२ रु० के बीच था। बम्बई प्रान्त में प्रति परिवार पर ११५ रु० से २२५ रु० ऋण था। ऋण से मुक्त कृषकों की भी जांच की गई, समुक्त प्रान्त में लगभग ६१ प्रतिशत कृषक ऋणों नहीं थे। मध्य प्रान्त में लगभग ४२ प्रतिशत ऋण मुक्त थे और बम्बई में १३ प्रतिशत। उत्तर-प्रदेश की बैंक जांच समिति ने अपनी रिपोर्ट में लिखा है—छोटे-छोटे किसान, जिनके पास कुछ खेत हैं, अधिक ऋणों थे, क्योंकि उन्हें अपनी जमीन बेचने की सुविधा प्राप्त थी।

१. "रिपोर्ट ऑफ फेडरल इन्जायरी कमीशन" (Final), पृष्ठ ३००।

२. गाढगिल कृषि-अर्थ उपसमिति की रिपोर्ट, पृष्ठ ७८।

इस योजना की लागत ८६.३३ करोड़ रु० है तथा सन् १९६३-६४ में पूर्ण हो जायगा ।

(१२) भद्रा-संघ योजना—

यह मंसूर सरकार की बहुमुखी योजना है, जिससे शिमोघा, धिकभगपुर, चितलदुर्ग तथा बेलारी जिले की २.३४ लाख एकड़ भूमि को विचार्ड सुविधाएँ उपलब्ध होगी । साथ ही, ३३,२०० किलोवाट विद्युत शक्ति का उत्पादन कम हो सकेगा । बाघ की ऊँचाई एव लम्बाई १०६ एव १,४०० फीट होगी, जिसमें ३६,०६५ मि० घन फीट पानी रह सकेगा । इसके दोनो ओर २१२ मील लम्बाई की दो नहरें निकाली जावेंगी । इस योजना का कार्य सन् १९४७-४८ में आरम्भ हुआ था तथा सन् १९६१ तक पूर्ण होने की आशा है । योजना की लागत २४.४२ करोड़ रु० है ।

(१३) मचकुण्ड योजना—

यह आन्ध्र ओर उड़ीसा राज्य की संयुक्त योजना है, जिससे इन प्रदेशों की सीमा पर मचकुण्ड नदी पर १७६ फीट ऊँचा और १,३४५ फीट लम्बा एक बाघ बनाया गया है । इसमें २७,२०० मि० घन फीट पानी संग्रहण-क्षमता है । इस बाघ पर जो विद्युत-गृह बनाया गया है उसमें १७,००० किलोवाट वाली तीन बिजली उत्पादक इकाइयाँ हैं । २३,००० किलोवाट वाली तीन ओर इकाइयाँ बढाई जावेंगी, जिससे इसकी विद्युत उत्पादन क्षमता १,२०,००० किलोवाट हो जायगी ।

इन योजनाओं के अलावा निम्न योजनाएँ भी हैं :—

नाम योजना	लागत (करोड़ रु०)	विचार्ड सुविधा (एकड़)	विद्युत शक्ति (किलोवाट)	पूर्णता
मलपुञ्जाह (बरल)	—	३५,०००	—	१५५५
धनीमुयार (मद्रास)	३.०५	—	—	—
पेरियर (त्रिवाकुर)	१०.४८	—	७,०५,०००	—
लोवर भवानी (मद्रास)	६.५१	२,०७,०००	—	१९५६
कगसावती (प०बङ्गाल)	२५.८६	६.५ लाख	—	१९५७
कुन्दाह (मद्रास)	३३.४४	—	१८,०००	—
गरावती विद्युत योजना (मंसूर)	२२.६६	—	१,७१,०००	१९६१
तवा (मध्य-प्रदेश)	१८.३४	५,८५,६७२	—	—

उक्त योजनाओं के अलावा अनेक छोटी-मोटी योजनाएँ देश में कार्यान्वित हो रही हैं । फलस्वरूप दूसरी योजना की समाप्ति पर विचार्ड के अन्तर्गत १.२ करोड़ एकड़ भूमि में वृद्धि होगी । प्रथम योजना की चानू योजनाओं की पूर्ति होने पर ६० लाख तथा दूसरी योजना की नवीन योजनाओं की पूर्ति से ३० लाख एकड़ भूमि

सिंचाई के अन्तर्गत बड़ेगी । फलस्वरूप सन् १९६१ तक भारत की सिंचित भूमि ८६८ करोड़ हो जायगी । इस प्रकार पंचवी पंचवर्षीय योजना के अन्त तक अर्थात् सन् १९७५-७६ तक लगभग १८-१९ करोड़ एकड़ भूमि के लिए सिंचाई सुविधाएँ उपलब्ध हो जावेंगी ।^१

इस प्रकार प्रथम योजना के आरम्भ में भारत की विद्युत उत्पादन शक्ति २३ लाख किलोवाट थी, जो योजना की समाप्ति पर ३४ लाख किलोवाट हो गई । दूसरी योजना के अन्त में यही ६९ लाख किलोवाट हो जायगी और तीसरी योजना की समाप्ति पर १.६ करोड़ किलोवाट होगी ।^२ इस विकास से जन गणना कमिश्नर सन् १९५१ की याद आती है कि—“विश्वास नहीं होता है, किन्तु फिर भी सत्य है कि प्रथम पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत उल्लिखित सिंचाई के नये साधनों द्वारा सीधी जाने वाली कुल भूमि अंग्रेजी राज्य के सौ वर्षों में निर्मित साधनों द्वारा सिंचित भूमि से अधिक होगी । इसका कारण यह है कि पुराने दिनों में सिंचाई के साधनों का आर्थिक दृष्टिकोण से लाभप्रद होना साधारणतः अनिवार्य था, किन्तु आज यह बन्धन नहीं रह गया है ।”

सिंचाई व्यवस्था के मार्ग में कठिनाइयाँ—

सिंचाई की बहुमुखी योजनाओं को पूरा करने के लिये भारतवर्ष में समुक्त-राष्ट्र अमेरिका और इंग्लैंड की भाँति कुशल कम्पनियों और विशेषज्ञों का अभाव है । इससे इनके निर्माण में बाधा पड़ती है । आधुनिक जल नियंत्रण योजनाओं के निर्माण में समय का मूल्य सबसे अधिक है, अतः निर्माण की शीघ्रतम विधियों को कार्यान्वित करना उचित होगा । यदि निर्माण जाल अधिक हो गया तो व्यय भी निश्चित ही बढ़ेगा । ऐसा अनुमान किया गया है कि एक वर्ष की देर हो जाने से कुल व्यय में १०% की वृद्धि आसानी से हो सकती है । इसके अतिरिक्त वह क्षेत्र उतने समय तक सभी सुविधाओं से वंचित रहता है ।

भारत में सिंचाई की व्यवस्था का विकास करने में निम्न कठिनाइयाँ हैं:—

(१) वित्त की समस्या—सिंचाई योजनाओं को लागू करने में सबसे बड़ी कठिनाई वित्त की है, जिसके लिए बहुत अधिक रुपये की आवश्यकता पड़ती है । पंच-वर्षीय योजना के अनुसार बड़ी सिंचाई योजनाओं के लिए ३८१ करोड़ तथा ४२७ करोड़ ८० बी बिजली के लिए आवश्यकता पड़ेगी । इसके साथ ही कुँभों तथा तालाबों का निर्माण करने के लिए व्यक्तियों और सहकारी समितियों को कुछ अतिरिक्त धन की आवश्यकता होगी । इस धन को प्राप्त करने के लिए पंच-वर्षीय योजना में ऋण लेने, राजस्व की भाव से सहायता लेने, विशेष अनुदानों, जल पूँज कर और लगान में वृद्धि

१. भारतीय समाचार १५-६ १९६०

२. India.

करने और सिंचाई तथा विवाप्त कर (Betterment Levy) लागू करने की व्यवस्था की गई है।

(२) टेक्नीकल ज्ञान का अभाव—घन की कमी के साथ ही योजनाओं को कार्यान्वित करने के लिए आवश्यक टेक्नीकल कर्मचारियों का भी अभाव है। प्रायः सभी बड़ी योजनाओं में विदेशी टेक्नीशियनों को नियुक्त किया गया है, जिस पर अनावश्यक रूप से अधिक व्यय होना है, इसलिए यह जरूरी है कि देश में भारतीयों को सिद्धित करने के लिए अनुसन्धान और ट्रेनिंग केन्द्र खोले जायें।

(३) आवश्यक सामान की कमी—भारत में इन योजनाओं के लिए इस्पात और सीमेंट की कमी है, इसलिए यह जरूरी है कि इनका उत्पादन बढ़ाया जाय और जो कुछ सामान उपलब्ध हो सके उसको सबसे पहले सिंचाई के निर्माण कार्य में लगाया जाय।

(४) पानी का अनुचित उपयोग और दरवादी—भारतीय किसान पानी का उचित उपयोग नहीं करता है। विभिन्न क्षेत्रों में विभिन्न फसलों के लिए आवश्यक पानी की मात्रा अलग-अलग होती है, परन्तु भारतीय किसान बिना सोचे-समझे पानी का उपयोग करता है। पानी की अधिकता खेती के लिए उतनी ही हानिकारक है जितनी कि उसकी म्यूनता। एक समय में अधिक पानी देने की अपेक्षा बार-बार पानी देना अधिक लाभदायक सिद्ध होगा। पानी की इस बर्बादी को कुछ हद तक नहरों को पक्का बनाने और काम में लाय गए पानी को मात्रा के आधार पर निचाई कर लागू करने में रोका जा सकता है।

(५) पानी का गलत बँटवारा—भारतीय किसान अपने खेत को खींचने के लिए बहुत समय तक वर्षा के आगमन की प्रतीक्षा करता है और जब वर्षा में देर हो जाती है तब सिंचाई के लिए नहरों और नल-कूपों से पानी लेने के लिए भागता है, परन्तु सब किसानों को एक ही समय में नहरों और नल कूपों से आवश्यक पानी मिलना सम्भव नहीं है, क्योंकि भारत में नहरों और नल कूपों का पानी किसान की औसत आवश्यकता से कम है। इस प्रकार की भाग-दौड़ से सिंचाई की व्यवस्था पर बहुत भार पड़ता है, जिसको कम करने के लिए किसानों को अपनी आवश्यकताएँ पहले से ही दर्ज करानी चाहिए, लेकिन रजिस्ट्रार के ब्रमानुसार ही उन्हें पानी मिलना चाहिये।

ये कठिनाइयाँ अमाध्य नहीं हैं, इसलिए उचित प्रयत्नों से इनको हल किया जा सकता है। यदि किसान सहयोग दें और पानी को उचित रूप में व्यवहार में लाने की आवश्यकता को समझें तथा बहुमुखी नदी घाटी योजनाओं के साथ साथ फनीभूत होने वाली योजनाओं पर जोर दिया जाय तो देश की सिंचाई व्यवस्था में अद्वय ही सुधार होगा।

बाढ़ नियन्त्रण—

कृषि उद्योग की सफलता एवं विकास के लिए जितनी अवर्षा से रक्षा होने के लिए विचार्य साधनों की आवश्यकता है उतनी ही आवश्यकता फसलों की बाढ़ से रक्षा करने की है, परन्तु इस और सन् १९५४ तक कोई ध्यान नहीं दिया गया था। सन् १९५४ यह एक ऐसा वर्ष था जिसमें अप्रत्याशित बाढ़ें आने से देश की असीमित हानि हुई। फलस्वरूप भारत सरकार ने सितम्बर सन् १९५४ में बाढ़ नियन्त्रण कार्यक्रम बनाया, जिसके तीन खण्ड हैं :—तत्कालीन, अल्पकालीन और दीर्घकालीन।

तत्कालीन खण्ड की अवधि २ वर्ष है, जिसमें बाढ़ सम्बन्धी गहन खोज और माँकडों के एकत्रोत्तरण का समावेश था। दूसरे खण्ड की अवधि अगले ५ वर्ष की थी, जिसमें बाढ़ सुरक्षा साधनों को कार्यान्वित करना था, जैसे—तटबन्दी और नहरों में सुधार। तीसरे खण्ड में कुछ नदियों की सहायक नदियों पर संचाल्य-तालाब तथा आवश्यक अतिरिक्त तटबन्दी का निर्माण होना था।

इस कार्यक्रम को पूरा करने के लिए एक केन्द्रीय बाढ़ नियन्त्रण सभा तथा १२ राज्यों में बाढ़ नियन्त्रण सभाएँ बनाई गई हैं। इन सभाओं को तात्त्विक मामलों में सहायता देने के लिए सलाहकार समितियाँ भी हैं। इसके अलावा केन्द्रीय बाढ़ नियन्त्रण सभा की सहायता के लिए चार नदी प्रायोग (बाढ़) [River Commission (Floods)] भी हैं। केन्द्रीय बाढ़ नियन्त्रण सभा ने २४.०६ करोड़ रु० लागत की ५४ योजनाएँ स्वीकृत की हैं। इनमें से प्रत्येक की लागत १० लाख रु० से अधिक है। इसके अलावा ४०.६२ करोड़ रु० लागत की ६४ योजनाएँ विचाराधीन हैं। विभिन्न राज्यों एवं संघीय प्रदेशों (Union Territories) में ६.६५ करोड़ रु० की ४७७ अन्य योजनाएँ स्वीकृत की गई हैं।

अभी तक बाढ़-नियन्त्रण का जो कार्य हुआ है उसमें उत्तर-प्रदेश के ३,२०० गाँवों का घरातल ऊँचा किया गया, कोसी नदी पर १३५ मील की तटबन्दी तथा १,६०० मील की अन्य तटबन्दियाँ की गई हैं। इसके अलावा जो अन्य कार्य इस दिशा में हुए उन्होंने सन् १९५७ की बाढ़ों में अपनी सकलता का परिचय दिया।^१ इसके अलावा ४६,८०० वर्ग मील क्षेत्र के चित्र विमान द्वारा लिए गए और ३५,५०० वर्ग मील भूमि को समतल किया गया।^२

उच्च-स्तरीय समिति—

उपलब्ध जानकारी के आधार पर बाढ़ नियन्त्रण की समस्या का विचार कर रक्षात्मक साधनों पर सलाह देने के लिए एक उच्च-स्तरीय समिति सन् १९५७-५८ वर्ष में बनाई गई, जिसने अपनी प्रतिवेदना भारत सरकार को प्रस्तुत कर दी है।

१. India 1958.

२. Indian Information, June 1, 1958.

समिति ने बाढ़ की रोक-धाम के लिए निम्न सुझाव दिये हैं :—*

भारत में बाढ़ की समस्या के तीन रूप हैं—(१) जमीन का पानी में डूब जाना, (२) नदियों के किनारों को काटना और (३) नदियों की दिशा या धारा बदलना। स्थिति के अनुसार इनके लिए विधेय उपाय करना होगा।

चार क्षेत्र—

समिति ने बाढ़ नियन्त्रण के लिए पूरे देश को चार क्षेत्रों में बांटा है :—

(१) उत्तर पश्चिम की नदियों का क्षेत्र, (२) गंगा नदी क्षेत्र, (३) ब्रह्मपुत्र नदी क्षेत्र और (४) दक्षिण की नदियों का क्षेत्र। कश्मीर में बाढ़ का मुख्य कारण यह है कि भेलम का पाट और मुहाना चौड़ा न होने के कारण उसका पानी चारों ओर फैल जाता है। पंजाब में जल की निकासी ठीक से नहीं होती। गंगा की घाटी में भी मुख्य समस्या है कि पानी चारों ओर भर जाता है और गांव डूब जाते हैं। कहीं-कहीं किनारों के कटाव से और पानी की निकासी ठीक न होने के कारण भी क्षति होती है। कोसी नदी की धारा बदलती रहती है और इसमें बहुत नुकसान होता है। सुन्दरबन के क्षेत्र में बाढ़ के साथ ज्वार आने के कारण किनारे घसक जाते हैं। ब्रह्मपुत्र तथा उसका सहायक नदियों की बाढ़ से किनारे बहुत बटते हैं और कभी-कभी भूमि पानी में डूब जाती है। दक्षिण में मुख्य समस्या नदियों के मुहानों के प्रास-पास के क्षेत्र का जलमग्न होना है।

समिति ने बाढ़ से होने वाली क्षति का अनुमान लगा कर बताया कि यदि बाढ़ न आए तो देश की राष्ट्रीय आय प्रति वर्ष एक अरब रुपये बढ़ सकती है। सबसे अधिक क्षति असम में होती है। सन् १९५० से अब तक बाढ़ से सबसे अधिक क्षति गंगा के मैदान में हुई, इसके बाद ब्रह्मपुत्र की घाटी में।

क्षति में वृद्धि नहीं—

रिपोर्ट में कहा गया है कि क्षति के प्रांकडों में यह प्रकट नहीं होता कि इधर कुछ वर्षों में बाढ़ से होने वाली क्षति में वृद्धि हुई है। सबसे अधिक क्षति फसलों को और उसके बाद गांवों और शहरों की सम्पत्ति को पहुँची। इसके बाद सार्वजनिक इमारतों, सड़कों, पुलों आदि का नश्वर आता है। क्षति के प्रांकडों भी अभी ठीक से इकट्ठे नहीं किये जाते। समिति ने इसके लिए विधि बसाई है, जिससे क्षति का ठीक अनुमान लग सके।

समिति ने इस बात पर जोर दिया है कि क्षेत्र विधेय के लिए अलग-अलग बाढ़-नियन्त्रण योजनाएँ बनाई जानी चाहिए और जहाँ तक सम्भव हो, इन योजनाओं का सिन्चार्ड और विजली योजनाओं से मेल बैठना चाहिए। बहुमुखी योजनाओं पर विचार के समय उनके बाढ़ रोकने के पहलू पर भी विचार होना चाहिए और सबके लिए एक साथ धन स्वीकार किया जाना चाहिए।

तटबन्धों की उपयोगिता—

समिति इस नतीजे पर पहुँची है कि बाढ़-नियन्त्रण के लिए तटबन्ध बहुत उपयोगी हो सकते हैं, यदि उन्हें ठीक तरीके से बनाया जाये, उनकी डिजाइन सही हो और वे उपयुक्त स्थानों पर बनाये जायें। किन्तु तटबन्धों के साथ-साथ बाढ़ का पानी इकट्ठा करने के लिए जलाशय आदि भी बनाए जाने चाहिए। इनकी मरम्मत भी आवश्यक होती रहनी चाहिए। इन कामों में काफी लागत पड़ सकती है और नदियों के बहाव और मार्ग के अनुसार इनमें परिवर्तन भी होना चाहिए। समिति ने बाढ़-नियन्त्रण के दूसरे उपायों पर भी विचार किया है, जिन्हें दो वर्गों में बांट दिया गया है—

(१) बाढ़ रोकने के उपाय और (२) क्षति कम करने के उपाय। बाढ़ रोकने के कई उपाय हैं, जैसे—बाढ़ का पानी जमा करने के लिए जलाशय बनाना, धारा पर नियन्त्रण, गाँवों, वस्तियों आदि को ऊँचाई पर बसाना और पानी के बहाव का ठीक प्रबन्ध करना।

क्षति घटाने के भी कई उपाय हैं, जैसे—लोगों को बाढ़ क्षेत्रों से हटाकर दूसरी जगहों में बसाना, बाढ़ की पहले से सूचना देना और बाढ़ का खोसा करना। समिति ने विभिन्न राज्यों में बाढ़-नियन्त्रण के इन उपायों की सफलता और श्रुतियों पर विचार किया है।

भू-संरक्षण—

समिति ने इस बात पर भी जोर दिया है कि बाढ़-नियन्त्रण के लिए नदी के तल में बालू, मिट्टी न जमने दी जाए। इसलिए भू-मरक्षण बहुत आवश्यक है। जमीन का कटाव रोकने से धारा में मिट्टी कम बह कर जाती है और इससे बाढ़ की कुछ रोक होती है।

जमीन का कटाव रोकने के तरीकों में मेंढकनदी, भरकों या कटो जमीन को भरना और धन पर पेड़ लगाना, सीढ़ीनुमा खेत बनाना आदि हैं। ये काम बहुमुल्ती बाँधों के क्षेत्र में, हिमालय की तराई में, गंगा के मैदान में और दक्षिण की पठारी भूमि में होने चाहिए। काम शीघ्रता से और उपरोक्त क्रम से होना चाहिए। राज्य सरकारों को जमीन का कटाव रोकने के काम कराने के लिए विभाग या मण्डल बनाने चाहिए और उन्हें समुचित प्रोत्साहन देना चाहिए।

समिति ने राय दी है कि जिन राज्यों में बहुत बाढ़ें आती हैं, इन्हें इसके रोकने की योजनाएँ बनाने के लिए विशेष टुकड़ी बनानी चाहिए।

जहाँ बाढ़ से सतारा बहून हो, उसके लिए तात्कालिक उपाय किये जायें। इसके बाद ऐसे उपायों और कार्यों की हाथ में लेना चाहिए, जिनसे धाने चल कर बाढ़ रुकने और अन्न की पैदावार बढ़ने में मदद मिले।

बाढ़ रोकने की योजनाओं की जाँच के लिए राज्यों को ऋण—●

भारत सरकार ने राज्यों की बाढ़ रोकने की योजनाओं की जाँच करने के

लिए उन्ही शर्तों पर ऋण देने का निर्णय किया है, जिन शर्तों पर उन्हे योजनाओं के लिए ऋण दिया जाता है।

बाढ रोकने की योजनाओं के लिए दूसरे आयोजन में ६० करोड रुपया रखा गया है। इसमें ने पडतान, कोमी और दामोदर घाटी निगम की बाढ नियन्त्रण योजनाओं और केन्द्र शासित राज्यों की बाढ नियन्त्रण योजनाओं के लिए १६ करोड ६१ लाख रुपया रखा गया है। बाकी ४३ करोड ६ लाख रुपया राज्यों को बाढ नियन्त्रण योजनाएँ चलाने के लिए दिया जायेगा। राज्य सरकारों को सन् १९५६-५७ में ८ करोड ३६ लाख रुपया और सन् १९५७-५८ में ८ करोड १६ लाख रुपये का ऋण देना स्वीकार किया गया था। सन् १९५८-५९ में ८ करोड रुपया ऋण दिया गया।

योजना के सीमित साधनों को ध्यान में रख कर राष्ट्रीय विकास परिषद् ने हाल ही में कुछ निर्णय किए हैं। अब उन्ही निर्णयों के अनुसार मण्डल की बाढ-नियन्त्रण योजनाओं पर होने वाले खर्च पर फिर से विचार करना होगा।

इन विविध प्रयत्नों के फलस्वरूप बाढों से होने वाली हानि में भारत की रक्षा हो सकेगी तथा कृषक को अपने विकास के लिए निश्चितता एवं निश्चयता का वातावरण ही उत्पन्न सकेगा, ऐसी आशा है।



अध्याय १०

ग्रामीण ऋण एवं ऋण सन्नियम

(Rural Debt & Debt Legislation)

‘ग्रामीण ऋण संकट का सूचक है, जबकि औद्योगिक ऋण सामान्य है।’

— बंगाल बैंकिंग जाच समिति की रिपोर्ट।

ग्रामीण ऋण भारतीय कृषि की महत्त्वपूर्ण समस्याओं में से एक है। भारत की समृद्धि कृषि पर निर्भर है और तीन-चौथाई में अधिक जन-संख्या अपना उदर पोषण इसी पर करती है। परन्तु भारी ऋण के कारण आज भारतीय किसान पिछड़ा हुआ है और कृषि की दशा दयनीय है। इसमें सन्देह नहीं कि ग्रामीण ऋण की समस्या का कोई भी प्रभावशाली हल हमारे आर्थिक कार्य-क्रम का पहिला कदम होगा। ऋण कृषक को अनुत्पादक बना देता है, जिसका भार पीढ़ी दर पीढ़ी बढ़ता चला जाता है। इस प्रकार

भारतीय कृषकों का ऋण कृषि के सर्वनाश का कारण है। बुल्क के अनुसार :—“देश महाशनों के चंगुल में है, इसलिए कृषि की असफलता का कारण ऋण ही है।”

ग्रामीण ऋण का अनुमान—

समय-समय पर भारतीय कृषकों को ऋण-ग्रस्तता का अनुमान लगाया गया है। सन् १८७५ में डेक्कन रॉयटिंग कमीशन के अनुसार ब्रिटिश भारत के कृषकों में से ३३ ऋणी हैं, जिनका मौसल ऋण ३७१ रु० है। सन् १८८० और सन् १९०१ के दुर्भाग कमीशन के अनुसार कम से कम ४० कृषक ऋण ग्रस्त थे और उनके खेत तेजी से महाशनों के पास जा रहे थे। सन् १९११ में सर एडवर्ड मैक्लेगन के अनुसार ब्रिटिश भारत का कुल ऋण ३०० करोड़ रुपया था और सन् १९२४ में सर डालिंग के अनुसार कुल ६०० करोड़ रुपया था। प्रान्तीय बैंकिंग इन्वेंचयरी कमीटी और भारतीय वे श्रीय बैंकिंग इन्वेंचयरी कमीटी ने उक्त अनुमानों के आधार पर खोज करके सन् १९३४ में भारतीय ऋण का पूरा लेखा ९०० करोड़ रुपये का बताया। बीच के इस समय में कृषक की आमदनी तो घट कर घापी हो गई, परन्तु सन् १९३५ में डा० पी० जे० थॉमस ने १२,०० करोड़ रुपये ऋण का अनुमान लगाया था। उस समय का कल व्यापार की मन्दी की और था और जैसे-जैसे वच्चे मान की कीमतें कम होने लगी, ऋण का वास्तविक भार बढ़ता गया। सर थॉमस ने इस बात को सोचा कि वास्तविक ऋण तो २,२०० करोड़ रुपया है। कीमतों की इस गिरावट ने एक साधारण कृषक के लिये मूल का भुगतान भी असम्भव कर दिया। मन्दी के कठोर प्रहार के कारण ऋण भविष्य के लिए बढ़ता जा रहा था। कृषि साध विभाग की सन् १९३७ की खोज के अनुसार सन् १९२९ से सन् १९३२ की कृषि उपज की कीमतों में मन्दी के कारण ऋण का भार वास्तव में कृषक को रुपये की तुलना में कई गुना अधिक कष्टदायक है। उन्होंने इसको १,८०० करोड़ रुपया धाका था। इस रकम पर वार्षिक व्याज यदि सबसे नीचे दर पर भी लगाया जाय, तो १०० करोड़ रु० से अधिक होगा।

प्रान्तीय बैंकिंग जांच समितियों के अनुसार विभिन्न प्रान्तों के ऋण के आंकड़े १९२९ में निम्न थे—

प्रान्त	करोड़ रु०
मद्रास	१५०
बंगाल	१००
पंजाब	१३५
उत्तर-प्रदेश	१२४
मध्य-प्रदेश, वरार	३६३
बिहार, उड़ीसा	१५५
असम	२२

गाइगिल कृषि वन समिति के अनुसार ऋण के ये आँकड़े विश्वमनीय नहीं हैं। 'परन्तु फिर भी उनमें साधारण प्रवृत्ति का परिचय मिलता है। प्रामाण्य साक्ष सर्व समिति की रिपोर्ट के अनुसार मन्दी के परचात् की अवधि में सन् १९२६-३० की अपेक्षा ऋण की मात्रा में वृद्धि ही हुई है।'^१

सन् १९२६ की मन्दी का प्रभाव—

सन् १९२६ में बाजार भाव गिरने के साथ-साथ कृषि पदार्थों के मूल्य बहुत कम हो गये, परन्तु लगान और अन्य मदों में किसी प्रकार की कमी नहीं हुई। फलतः किसान की आय कम और व्यय अधिक हुआ। मन्दी का तत्कालीन प्रभाव यह हुआ कि ऋण का मौद्रिक भार ही नहीं, बल्कि वास्तविक भार भी बहुत अधिक बढ़ गया।^२

सन् १९२६ की मन्दी के पक्ष त् जो सर्वे हुए उनमें इस निष्कर्ष की पुष्टि होती है।^३ उत्तर-प्रदेश की ऋण निवारण समिति (सन् १९३८) के अनुसार "मन्दी के काल में सारे राज्य में ब्याज या ऋण चुकाना स्थगित हो गया था। नए ऋण पर बाजार की दर बढ़ गई थी, लेकिन राज्य के समस्त ऋण में वृद्धि अवश्य हुई।" इसी प्रकार बङ्गाल के आर्थिक आपुरीक्षण बोर्ड (१९३५) के अनुसार—"बंगाल के प्रायः सभी जिलों में कृषि ऋण में वृद्धि हुई, फलस्वरूप किसानों के पास कुछ भी नहीं बच पाता था।" सन् १९३५ में श्री सत्यनाथ ने मद्रास की जो जाँच की थी, उसमें भी स्पष्ट है कि मन्दी के समय किसानों पर ऋण बहुत अधिक बढ़ गया था। रिजर्व बैंक के कृषि साख विभाग ने भी अपनी रिपोर्ट में इस तथ्य की पुष्टि की है। ऋण का यदि पदार्थों में मूल्यवृद्धि किया जाये तो निश्चित रूप से अब यह सन् १९२६ की मन्दी के बाद पहिले से दुगुना हो गया है।^४ श्री एम० एल० डालिंग ने भी पंजाब में मन्दी के बुरे प्रभाव का वर्णन करते हुए लिखा है :—सन् १९२१ में मेरा कृषि ऋण का अनुमान ६० करोड़ रुपए था, परन्तु ६ वर्ष परचात् सन् १९३० में मेरा अनुमान १४० करोड़ रुपयों का है।^५

जहाँ तक कृषि ऋण का प्रश्न है, मन्दी का दूसरा पक्ष भी है। कुछ विद्वानों का मत है कि मन्दी से उत्पन्न परिस्थितियों के कारण ऋण वृद्धि की गति धीमी हुई। मन्दी से किसानों की कठिनाई निःसन्देह बढ़ी, परन्तु साथ ही उसने ऋण चुकाना भी स्थगित कर दिया था। इससे साहूकार का ऋण देने का सामर्थ्य कम हो गया और ऋण राशि भी घटी। इस समय भूस्वत्व का हस्तान्तरण भी बहुत अधिक हुआ, जिसमें ऋण में कमी हुई। अतः साहूकार भी बमूनी कठिनता में कर पाते थे, इसलिए उन्होंने

1. Vol. 1. Pt.1. page 225-26.

2. गाइगिल कृषि एवं उप-समिति की रिपोर्ट, पृ० ५।

३. डा० कृष्णकुमार शर्मा रिजर्व बैंक एण्ड रूरल क्रेडिट, पृ० १३।

४. प्रेलिमनरी रिपोर्ट ऑन एग्रोएन्चरल क्रेडिट (रिजर्व बैंक) सन् १९३६, अनुच्छेद १३।

5. Darling : Punjab Peasants in Prosperity and Debt, p. 17

मपिक छूट देकर ऋण राशि में कमी की। कृषि भलाभकार होने के कारण कम ऋण लिये गये और ऋण भी उतनी सरलता से नहीं मिलते थे। उक्त युक्तियों में सत्य का कुछ भाग हो सकता है, परन्तु इन सब बातों ने मन्दी के प्रभावों को रोका ही, ऐसी कोई बात वस्तुस्थिति से सिद्ध नहीं होती। कृषि पदार्थों के मूल्य जो इस काल में गिरे उससे प्रामाण्य अर्थ व्यवस्था में जो उथल-पुथल मची वह सर्व विदित है।

युद्ध-काल सन् (१९३९-१९४५) में कृषि मूल्य, विशेषकर खाद्यान्न और तम्बाकू के मूल्य बड़े माल तथा औद्योगिक पदार्थों के मूल्य को तुलना में बहुत कम बढ़े। परन्तु पहले माल की कीमतें बढ़ती ही जा रही थी। इसलिये कृषक के उत्पादन मूल्य में वृद्धि हुई। यद्यपि लगान और सिंचाई की दरें स्थिर थीं, फिर भी परिव्यय के अन्य मन्दी में वृद्धि होती जा रही थी। अतः यह निर्विवाद है कि कृषक की क्रय-शक्ति में कमी हुई, क्योंकि कृषि मूल्यों की अपेक्षा औद्योगिक मूल्यों में अधिक वृद्धि हुई। फलतः कृषक वर्ग, विशेषकर खेतिहर मजदूरों और छोटे कृषकों की भाग्य में कमी हुई।

कृषि मूल्यों की इस अपेक्षावर्तक वृद्धि के जो लाभकारी प्रभाव कुछ क्षेत्रों और किसानों के कुछ वर्गों पर हुए, उनके कारण कुछ विद्वानों ने अपने मत प्रकट किये हैं :— युद्ध-काल में कृषि ऋण की राशि में कमी हुई है, इस मत की पुष्टि के लिये सामान्यतः निम्न तथ्य दिये जाते हैं :—

- (१) भूमि सुधार ऋण अधिनियम (Land Improvement Loans Act) तथा कृषि ऋण अधिनियम (Agricultural Loans Act) के अन्तर्गत दिये गये ऋण युद्ध-काल में अधिक चुकाये गये हैं और अप्रति (Out Standing) ऋण की राशि भी कम हुई।^१
- (२) सहकारी समितियों के अधिकारों से पता लगता है कि उनकी कालातीत ऋण राशि जो सन् १९४०-४१ में १०२ करोड़ रुपये थी, वह सन् १९४२-४३ में ६ करोड़ रुपये रह गई।^२ समितियों को पहले की अपेक्षा ऋण भी कम देने पड़े।
- (३) कृषि भूमि के मूल्य में वृद्धि होने के कारण मद्रास प्रान्त में किसानों ने भूमि बन्धक ढेको के ऋण समय से पूर्व ही चुका दिये तथा बम्बई प्रांत से भी इसी प्रकार की सूचनाएँ प्राप्त हुई हैं।

रिजर्व बैंक ने प्रांतीय सरकारों और अन्य संस्थाओं की सहायता में जो युद्धकालीन कृषि परिस्थिति की जानकारी प्राप्त की है, उससे पता चलता है कि सामान्यतः किसानों ने सहकारी समिति का, साहूकार का एवं सरकार का ऋण चुकाने का प्रयत्न किया है।

1. गाडगिल समिति की रिपोर्ट, पृ० ७।
2. डा० शर्मा रिजर्व बैंक एण्ड सरल क्रेडिट, पृ० १४।

अतः कुछ विद्वानों ने इन तथ्यों से निष्कर्ष निकाला कि युद्ध-काल में किसानों ने अपना ऋण चुकाया, इमनिमे ऋण की राशि कम हो गई है, परन्तु इस मत को स्वीकार करने से पहिले उल्लिखित तथ्यों का विश्लेषण करना आवश्यक है।

भूमि सुधार ऋण विधान और कृषि ऋण विधान के अन्तर्गत दिये गये ऋण की अदायगी समस्त कृषक वर्ग की आर्थिक उन्नति की द्योतक नहीं मानी जा सकती। "इन विधानों के अन्तर्गत ऋण बड़ी राशि में कभी नहीं दिया गया, अतः वे कृषि अर्थ व्यवस्था के सम्पूर्ण अङ्ग नहीं माने जा सकते।" १ इस प्रकार का ऋण अधिकतर किसान अकाल या अन्न सङ्कट के समय ही लेता है, अतः किसी भी वर्ष सारे भारत में उसकी राशि ३५ लाख से अधिक नहीं हुई, जबकि कृषि की आर्थिक आर्थिक आवश्यकता ४०० करोड़ रुपये आती है। २ जब किसान सरकारी ऋण लेता है तो उसकी बसूनी कडाई के साथ की जाती है, अतः किसान उसे चुकाने के लिये प्रयत्न करता है। इस प्रकार के ऋण की अदायगी किसान की आर्थिक स्थिति में सुधार की द्योतक नहीं, बल्कि सरकारी ऋण में मुक्त होने की चिन्ता की द्योतक है।

भूमि बन्धक बैंको के ऋण समय से पूर्व चुकाये जाने की बात पर भी ध्यान-पूर्वक विचार करना चाहिए। निस्सन्देह जमींदारों और बड़े-बड़े किसानों की कृषि मूल्य वृद्धि से लाभ हुआ है और उन्होंने अपने ऋण में कमी भी की है, परन्तु हमारे देश में मद्रास प्रान्त को छोड़ कर भूमि बन्धक बैंको की सहाय कितनी है? और जहाँ इस प्रकार के बैंक हैं भी, उनमें लाभ उठाने की स्थिति में कितने प्रतिशत किसान हैं? बड़े किसानों को भी जो लाभ आरम्भ में हुआ, उनमें अब कमी आरम्भ हो गई है। कृषि उत्पादन ब्यय और कृषि मूल्यों की वृद्धि में अब विशेष अन्तर नहीं है, अतः जिस लाभ के कारण सन् १९४१-४४ में कमी हुई, वह कम होता जा रहा है। मद्रास की भूमि बन्धक बैंको से अब कृषक फिर ऋण लेने लगे हैं। ३

रिजर्व बैंक की रिपोर्टों और प्रान्तीय सरकारों के विवरण में कुछ ऐसी धारणा बन गई है कि युद्ध में ऋण चुकाने की प्रवृत्ति बढ़ी है, इसलिये ऋण की राशि में कमी हुई। निस्सन्देह सन् १९४३ के पश्चात् कृषि मूल्यों में वृद्धि विनोदर खाद्यान्नों के मूल्यों में सामान्य स्तर से कहीं अधिक हुई है। इसका लाभ कृषकों को आवश्यक हुआ है, परन्तु यह मत समस्त ग्रामीण जनता के सम्बन्ध में स्वीकार करने से पूर्व समस्त स्थिति का विश्लेषण करना आवश्यक है। असाधारण कृषि मूल्य वृद्धि से केवल वे कृषक ही लाभ उठा सकते हैं, जो अतिरिक्त उत्पादन करने की स्थिति में थे। ऐसे किसान जो अपनी खेती से अपने अनाज का खर्च निकाल कर बाजारों में अनाज बेच सकते थे उनको ही बाजार के बढ़ते हुए मूल्यों से लाभ हुआ है, परन्तु छोटे-छोटे

1. The Indian Rural Problem—Naraswati & Anjaria, P 188.

२. केन्द्रीय बैंक जाँच समिति सन् १९२६।

३. गाडगिल समिति रिपोर्ट 1946 : Page 8

किमान जिनके पास छोटे-छोटे खेत थे और जो खेती में जैसे जैसे अपने लिए अनाज और लगान का काम चलाने थे, उनके पास बाजार में बेचने के लिये बहुत कम अनाज था। इसलिए उनको बाजार के बटने हुए भावों में क्या लाभ हो सकता था? अनाज जाँच समीपन में प्रत्तीय सरकारों में इस सम्बन्ध में जो मत प्राप्त किए हैं, उनमें उक्त बात सिद्ध होती है कि छोटे किसान कृषि मूल्य वृद्धि से लाभ उठाने की स्थिति में थे ही नहीं।^७

सुप्रसिद्ध कृषि अर्थशास्त्री श्री मनीनाल नानावटी के अनुसार "बड़े-बड़े जमींदारों और वास्तुकारों को लाभ हुआ, परन्तु यह निर्विवाद रूप से कहा जा सकता है कि ग्रामीण जनता को विशेष लाभ नहीं हुआ।" खेतिहर मजदूरों तथा छोटे किसानों की आर्थिक परिस्थिति में युद्ध के कारण जो परिवर्तन हुए, उसके सम्बन्ध में कोई निश्चलनीय आँकड़े प्राप्त नहीं हुए, अतः इस विषय पर हम केवल विशेषज्ञों और जाँच समिति के मत पर ही निर्भर रहते हैं।

कुमारणा कृषकीय सुधार समिति ने इस विषय को वैज्ञानिक ढङ्ग से विवेचना की है। समिति ने डा० नाथू से सहमत होने हुए ऋण के प्रभावों के सम्बन्ध में लिखा है :—

- (१) कृषि मूल्य वृद्धि की अपेक्षा कृषक के निर्वाह व्यय और उत्पादन व्यय में अधिक वृद्धि हुई।
- (२) कृषक अपनी आवश्यकता के सारे पदार्थ सीमित भूमि होने व कारण खय उत्पन्न नहीं कर सकता, अतः युद्धकालीन मूल्य वृद्धि से लाभ के बजाय अत्रिदान में हाजि ही हुई।
- (३) खेतिहर मजदूरों को केवल अनाज में जब मजदूरी मिलती है तो उसे छोड़कर मजदूरी की दरों में वृद्धि का कोई लाभ नहीं हुआ।
- (४) सहकारी समितियों में ऋण की अदायगी और ऋण में कमी होने पर कुछ लोगों ने यह धारणा बना ली थी कि ऋण मात्रा में काफी कमी हो गई है। परन्तु यह धारणा बहुत कुछ गलत थी, क्योंकि बहुत बड़ी संख्या में ऐसे किसान ऋण प्रस्त थे, जिनकी आर्थिक स्थिति ठीक न होने से सहकारी समितियों से उनका कोई सम्बन्ध नहीं था।

अनाज जाँच समिति भी (जो कुमारणा समिति से पहिले नियुक्त हुई थी) उक्त मत की ही थी :— "विभिन्न प्रांतों द्वारा भेजे हुए विवरणों से ऐसा लगता है कि छोटे किसानों को कोई लाभ नहीं हुआ। इसमें सन्देह नहीं कि कृषि भूमि का मूल्य बढ़ा है। मजदूरी की दरों और रोजगार में वृद्धि होने के कारण ऐसे किसानों की आय में भी जो सहायक बन्ने करते हैं, कुछ वृद्धि हुई है। शिवाहियों ने भी अपने वेतन

* सुप्रीम कमिशन रिपोर्ट (फाइनल), पृ० ४६७-६८ ।

में से कुछ राशि देहातों में भेजी है, परन्तु इन सबके विरुद्ध दो बातें ध्यान में रखनी चाहिए—छोटे किसान लगान और ऋण चुकाने के लिए अपनी फसल का थोड़ा भाग ही बेचने हैं और दूसरी ओर उपभोग पदार्थों के मूल्य में बहुत अधिक वृद्धि हुई है। इससे यह सम्भव प्रतीत होता है कि इन वर्ग के किसानों के ऋण में कोई विशेष कमी नहीं हुई।^१ गाढगिल कृषि अर्थ उपसमिति का इसी प्रकार का मत मजोर में निम्न है^२—

- (१) सन् १९४४ में ऋण की राशि सन् १९३९ की अपेक्षा कम हो गई, परन्तु इसके पश्चात् ऐसी प्रतिज्ञियाएँ धारण हो गयीं जिससे इस राशि में फिर वृद्धि हुई।
- (२) कृषि पदार्थों की मूल्य वृद्धि कुछ रुक गई थी और उत्पादन व्यय की वृद्धि लगभग कृषि मूल्य वृद्धि के बराबर हो चली थी।
- (३) बड़े-बड़े जमींदारों और कारखानों की इस मूल्य वृद्धि में अवश्य लाभ हुआ, परन्तु छोटे छोटे अनामकारी खेतों वाले किसानों को कोई वास्तविक लाभ नहीं हुआ।
- (४) बढ़ी हुई प्रायः का ऋण चुकाने में उपयोग किया गया हो प्रथवा इसको उपभोग्य पदार्थों पर खर्च न किया गया हो, इसका कोई प्रमाण नहीं मिलता। साथ ही हमें यह भी ध्यान रखना चाहिए कि भविष्य में किसानों को इतना लाभ होने वाला नहीं है, सम्भवतः उन्हें कठिन समय का सामना करना पड़े।

ऋण का प्रभार—

केन्द्रीय बैंक जांच समिति ने ऋण-प्रस्त कृषक पर ऋण के भार का अनुमान इस प्रकार लगाया है—उत्तर-प्रदेश में प्रति कृषक औसत ऋण १७२ रु० पाया गया। मद्रास प्रान्त में लगान के प्रति १ रु० के पीछे लगभग १९ रु० ऋण था। मध्य-भारत में प्रति एकड़ ९ रु० ५ आने ऋण आँका गया और प्रति परिवार पर औसत ऋण २२७ रु० था। बिहार और उड़ीसा में भी प्रति परिवार २१७ रु० से ३०७ रु० तक ऋण पाया गया। बंगाल में प्रति व्यक्ति औसत ऋण लगभग १४७ रु० और १५२ रु० के बीच था। बम्बई प्रान्त में प्रति परिवार पर ११५ रु० में २२५ रु० ऋण था। ऋण से मुक्त कृषकों की भी जांच की गई, समुक्त प्रान्त में लगभग ६१ प्रतिशत कृषक ऋणों नहीं थे। मध्य प्रान्त में लगभग ४२ प्रतिशत ऋण मुक्त थे और बम्बई में १३ प्रतिशत। उत्तर-प्रदेश की बैंक जांच समिति ने अपनी रिपोर्ट में लिखा है—छोटे-छोटे किसान, जिनके पास कुछ खेत हैं, अधिक ऋणों थे, क्योंकि उन्हें अपनी जमीन बेचने की सुविधा प्राप्त थी।

१. "रिपोर्ट ऑफ फेडरल इन्वैस्टरी कर्माशन" (Final), पृष्ठ ३००।

२. गाढगिल कृषि-अर्थ उपसमिति की रिपोर्ट, पृष्ठ ७५।

सन् १९४२ के पूर्व एवं पश्चात् के खेतिहर मजदूरों के अलग समाप्त किये जायें या उनकी भुगतान शक्ति के अनुसार उमें घटा दिया जाय । वर्ज अनुरक्त बोर्ड की सिफारिश है कि देना की वर्तमान परिस्थिति के अनुसार उसमें आवश्यक कमी की जाय ।

रूपया उधार देने का कार्य निम्न प्रकार से किया जाय :—

महाजन को लाइसेंस आदि की प्राप्ति—

मध्य-प्रदेशीय (केन्द्रीय) महाजन मुधार कानून सन् १९३६ के द्वारा यह आवश्यक कर दिया गया कि प्रत्येक महाजन अपने आपको रजिस्टर्ड कराकर प्रमाण-पत्र प्राप्त कर ले । जो इस प्रकार रजिस्ट्री न कराएगा, वह कानून की दृष्टि में अपराधी माना जाकर ५०) ६० जुर्माना देगा और यदि बाद में भी यह क्रम जारी रहा तो १००) ६० जुर्माना देना होगा । पंजाब महाजन रजिस्ट्रेशन कानून १९३८ के द्वारा लाइसेंस न लेने वालों के साथ किसी प्रकार की रियायत न की जायगी । बिहार तृतीय महाजन कानून सन् १९३८ के द्वारा पंजाब कानून की तकल की गई । सन् १९३८ के बंगाल कानून में भी रजिस्ट्रेशन और लाइसेंस पर जोर दिया गया । जो व्यक्ति रजिस्टर्ड प्रमाण-पत्र नहीं रखता, उनका अदालत में मुकद्दमा चलाने का अधिकार समाप्त कर दिया जाता है तथा लाइसेंस न लेने पर १५) जुर्माना किया जाएगा । उत्तर-प्रदेश का महाजन कानून (सन् १९३९) भी पंजाब कानून की भाँति प्रभावशाली है, परन्तु उसमें अदालत में निर्धारित रूपया जमा कराने पर मुकद्दमे का अधिकार दिया गया है । बम्बई (सन् १९३८) कानून में भी रजिस्ट्रेशन और लाइसेंस लेना आवश्यक हो गया है, अन्यथा वह जुर्म समझा जायगा ।

हिंसाय सम्बन्धी कानून—

महाजनों की आलाकियों और बेईमानियों को रोकने के लिए हिंसाय रखना जरूरी कर दिया गया । पंजाब हिंसाय कानून के अन्तर्गत यह आवश्यक समझा गया कि महाजन लोग सालाना हिंसाय रखें और भुगतान की रमीद आदि कृपकों को पहुँचावें । इसकी अनुपस्थिति में न्यायालयों को यह अधिकार होगा कि वे उस पत्र व ब्याज को गैर कानूनी करार दें । मद्रास, मध्य-प्रदेश, बम्बई, बंगाल, आसाम और उत्तर-प्रदेश में भी इसी प्रकार के कानून बने । इस प्रकार इन सबमें पंजाब हिंसाय कानून (सन् १९३०) का अनुकरण था ।

वर्ज मुक्ति कानून में अन्वेषिक मुघाउ की आशा में अग्राज की दर इटाले कर प्रस्ताव रखा गया । सन् १९३९ के बंगाल महाजन कानून में यह धारा रखी गई कि प्रत्यक्ष वर्ज में ज्यादा आमदनी ब्याज से नहीं चुकाई जायगी, यदि यह लो गई तो एक अपराध के रूप में मानी जायगी, जिसकी सजा ६ माह जेल अथवा १,००० रुपये जुर्माना होगा । सन् १९३९ के उत्तर-प्रदेश के कानून में भी यही धारा सम्मिलित की गई है । महाजन के षयुल से वर्ज लेने वाले कृपक को बचाने सम्बन्धी आधारे पे

हमारा कृषि ऋण अनुवादक कार्यों के लिए बहुत बड़ी माया में लिया गया है। देश के प्रत्येक भाग में विवाह इत्यादि के हेतु लिए गये ऋण का प्रतिशत काफी ऊँचा है। यह ऋण कृषक की आय में किसी प्रकार की वृद्धि नहीं करता, इसलिए उसका सबव्यो प्रभाव होता है और कृषक को ऋण मुक्त नहीं होने देता। (३) कृषक के परिवार की दैनिक आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए भी अधिक राशि में ऋण लिया गया है। इससे कृषि उत्पादकारी बन गई है, विशेषकर छोटे किसान के लिए। उनके कारण वह अपनी साधारण आवश्यकताओं को पूरा करने का भी प्रबन्ध नहीं कर सकता। (४) भूमि या कृषि सुधार के हेतु लिए गये ऋण का प्रतिशत बहुत ही कम है। इसमें यह सिद्ध होता है कि कृषक का विकास योजनाओं की सफलता में उतना विश्वास नहीं है कि वह कृषि सुधार के लिये पूँजी उधार ले। अर्थात् कृषि में एक प्रकार का स्थायित्व और निष्क्रियता आ गई है।

ऋण के कारण (Causes of Debts)—

(१) पैतृक ऋण—सबसे महत्वपूर्ण और मुख्य कारण पित्रा ऋण है, जो पिता मरने समय अपने पुत्र को सौंप जाता है। किसान शायद इस नियम से परिचित नहीं होता है कि अपने पूर्वज के छोड़े हुए कर्ज को चुकाने का उत्तरदायित्व उम पर केवल उनका ही होता है कि जिनने मूल्य को वह सम्पत्ति छोड़ गया था और यदि वह कोई सम्पत्ति नहीं छोड़ गया तो ऋण चुकाने की जिम्मेदारी बिल्कुल ही नहीं रहती। यदि यह नियम समझा भी दिया जाय तो सामाजिक प्रथाएँ ऐसी उलझी हुई हैं जो उन्हें ऋण अदा करने को देवी या पवित्र कार्य मानने को बाध्य कर देती हैं।^१ इस प्रकार किसान के सामने ऋण अदा करने का एक ही मार्ग है, जो “एक महाजन का कर्जा चुकाने के लिए दूसरों से कर्जा लिया जाय।” इस प्रकार कर्ज का बोझ और भी बढ़ता है। शाही कृषि बमोशन ने बतलाया है :—“भारतीय किसान ऋण में पैदा होता है और ऋण में जीवित रहता है तथा ऋण में ही मरता है।”^२

(२) खेतों का बँटवारा—जब भू सम्पत्ति कम होती है, कृषि लाभकारी नहीं रहती और किसान व उनके परिवार के लिये भी खेत की उपज अपर्याप्त रहती है। फलस्वरूप या तो किसान ऋणी हो जाता है या कठोर परिश्रमों या फिर वह अपनी आय का और कोई प्रबन्ध करता है। इस सम्बन्ध में डार्लिङ्ग का यह वक्तव्य मनोरंजक है :— कुछ एकठ अमीन द्वारा अपने परिवार को चलाने और ऋणी न होने के लिए कौशल के प्रति अत्यन्त प्रेम, उद्योग और मिनव्ययिता की आवश्यकता है। निस्सन्देह यह ठीक इसी प्रकार का होगा कि जैसे एक छोटी खेई जाने वाली नाव अटलांटिक सागर के तूफान का सामना करे। लेकिन इसके लिए अच्छे खेने वाले और अच्छे बनाने वाले दोनों ही जरूरी हैं, नहीं तो वह निश्चय ही डूब जाएगी। भारत में कभी खेत

1 Central Banking Enquiry Committee Report, p 61.

2 Royal Commission Report on Agriculture, p 365.

एक ना रहता है तो नभी दूसरे का और प्रकृति भी भूमि पर उतनी ही नागकारी सिद्ध हो सकती है, जितनी समुद्र पर १''^० क्षेत्र इतने छोटे होते हैं और रक्षा के साधन इतने सीमित होते हैं कि थोड़ा सा दुर्भाग्य ही उसको अरण्य-प्रस्त बनाने के लिए पर्याप्त होता है, जिससे वह फिर जीवन पर्यन्त छुटकारा नहीं पा सकता ।

(३) जनवायु की अनिश्चितता—भारत में यदि वर्षा ठीक समय पर न हो तो उसका अनिर्धार्य फल दुर्भाग्य है, जो किसान को उल्टा भाग्यवादी और सरकार के बजट की जुए का दांव बना देता है । फसल के नष्ट होने के कारण मुख्यतः बाढ़, सूकान, प्राण, अनिश्चित टिड्डों दल आदि हैं । कृषि पर यह अत्याचार गरीब किसान से बदला लेना है, जो उसकी स्थायी विपत्तियों का द्वार खोल देते हैं । इन-दुर्भाग्यों से बचने के लिए उसके पास पहिले का कोई सुरक्षित धन नहीं होता, फलस्वरूप उसे महाजनो के पाम जाना पड़ता है, जो उसे इच्छानुसार नचाते हैं । केवल साधारण किसान ही अच्छे साल में बिना उधार लिए गुजारा कर सकता है, लेकिन घुरे साल में तो उसको भी अपनी आवश्यकता को सब चीजें उधार लेनी पड़ती हैं, जैसे—बीज, पशु, कपड़े और यहाँ तक कि भोज्य पदार्थ भी । कृषक के लिए पशुओं की बीमारी सबसे बड़ी मुसीबत होती है । पशु कृषक के पास सबसे खर्चीली पूँजी है और यह मुकसान उसको सबसे महंगा पड़ता है, इसलिए उसको उधार लेना आवश्यक हो जाता है ।

(४) कृषकों का अज्ञान और अशिक्षा—कृषकों की दशा और भी खराब बनाने के लिए अशिक्षा और अज्ञान मिल कर जन-संख्या को बढ़ाती जा रही है, जबकि जीवन के लिए आवश्यक वस्तुओं के उत्पादन में उतनी वृद्धि नहीं हो रही है । अपने सीधेपन और अज्ञानता के कारण वे क्रूर और चतुर महाजन के चंगुल में आसानी से फँस जाते हैं । महाजन उधार देने में समर्थ होता है तथा मुकद्दमा लड़ने के लिए उसके पास बकील होता है । लेकिन कृषक के पास इसके विपरीत कोई उपाय नहीं, अतः वह पराजित हो जाता है ।

(५) सहायक धन्यों का अभाव—भारत में ग्रामीण उद्योगों का अभाव और वर्ष में कुछ समय के लिए कृषकों का बेकार रहना, अछूती होने का कारण है, अर्थात् जन सरदा का भार अब केवल भूमि को ही वहन करना पड़ता है । फल यह होता है कि उदर पोषण के लिए उनको पर्याप्त धान्य नहीं मिल पाती और किसान को कियत होकर महाजन की खर्चीली सहायता प्राप्त करनी पड़ती है । क्योंकि उसे धान्य बढ़ाने के वैकल्पिक साधन नहीं मिलते ।

(६) कृषक की शारीरिक अयोग्यता और दरिद्रता—भारतीय वैश्वीय बेकिंग इन्वेंचयरी कमेटी के अनुसारः—भारतीय कृषक की धार्मिक धान्य अधिक से अधिक ४५ स० से कुछ कम या ३ पाँच से कुछ कम होती है, जबकि इंग्लैंड में यही धान्य ६५

* M. L. Darling : Punjab Peasants in Prosperity and Debt, p. 262.

पौंड है। भारतीय कृषक कभी कभी तो आवश्यक खाद्य-पदार्थों का एक-बोयाई ही प्राप्त कर पाते हैं। खाने के लिए उनके पास पूरा भोजन नहीं होना, पहनने को पूरे वस्त्र नहीं होते, इसलिए परिश्रम करने के लिए उनमें पर्याप्त शारीरिक योग्यता का अभाव रहता है। कृषकों की एक बड़ी समस्या अत्यन्त निधनता से अपना जीवन व्यतीत करती है। शारीरिक निबलता के कारण वे आसानी से बीमार हो जाते हैं, जिसमें और भी कम-और हो जाते हैं। इसलिए उन्हें बाध्य हो कर ऋण लेना पड़ता है। इसमें सन्देह नहीं कि धार्मिक बन्धन और पारिवारिक स्नेह के कारण निधन व्यक्ति भी बड़ी ऊँची भावनाओं वाला होता है, लेकिन सीमा का अतिव्रमण कर जाने वाला निधनता के कारण वह उनको कार्य में परिणित नहीं कर सकता। फलतः इसका ऋण भार बढ़ता जाता है।

(७) महाजन और उसको उधार देने का तरीका—कृषि के लिए अधिकतर पूँजी महाजन या साहूकार से ही प्राप्त की जाती है।^१ कभी कभी तो महाजन बहुत ऊँची दर से मूढ लगाता है और व्याज लेने के बहाने प्रति वर्ष फसल का एक निश्चित भाग बाजार भाव से कम कीमत पर ले लेता है। निधन किसान की सूखी हड्डियों से मोच कर मान की अन्तिम मात्रा तक लेने में साहूकारों को कोई हिचक नहीं होती और वे कृषक को निधनता तथा गुनामी का जीवन बिताने को बाध्य कर देते हैं। फलस्वरूप कृषक की त्रिया शक्ति पगु हो जाती है, जिससे वह घोर भाग्यवादी बन जाता है। आशा और उत्साह उसके जीवन से सदैव के लिए बिदा हो जाते हैं और वह निष्क्रिय सा जीवन व्यतीत करता रहता है तथा उसके जीवन का कोई चहेंदर नहीं रह जाता।^२ बहुत से कृषक फसल बोने के समय महाजन से अन्न का ऋण लेते हैं, जिसको वह बाजार भाव से एक सेर कम देता है। जब कृषक पर दुरे दिन आते हैं तो साहूकार उनकी ओर से लगभग देकर उन्हें वेदखली से बचाता है। इनके अलावा किसानों को शादी-ब्याह, अन्य आवश्यक खर्चों और मुकद्दमा लड़ने के लिए भी सपया देता है। अमन में साहूकार सदैव धन प्राप्त करने का एक साधन मात्र है, जिसके पास गरीब किसान राहत पाने की जाता है, लेकिन वह महाजन के बँगुल में ऐसा फँस जाता है कि फिर कमी नहीं लौट पाता।

१. नीचे तान प्रान्तों में विभिन्न एजेन्सियों द्वारा दिये जाने वाले ऋण का प्रतिशत बतलाया गया है :—

- (१) यू० पी०—शहरी महाजन २८.२%, गाव का चौहरा ४.१%, जमींदार २६.६%, किरायेदार १३.७%, सहकारी समितियाँ ४.३% और सरकार २.६%।
- (२) मध्य-प्रदेश—महाजन २३.७१%, जमींदार ११.८%, सहकारी समितियाँ २.८१% और सरकार २.६%।
- (३) मद्रास—महाजन ३१%, स्थित ४०%, सहकारी समितियाँ १७% और सरकार ३%।

(C. B. Mamoria: "Agricultural Problems of India" pp. 523-524)

2. Wolf: "Co operation in India," p. 3

ऋण की अधिकता, कृषक की तुरन्त आवश्यकता, साधन का अभाव और प्राथमिक दुर्व्यवस्था कृषक को पूर्णतया साहूकार की मर्जी पर छोड़ देते हैं। महाजन कृषक को असहाय और भ्रष्टा देख कर अपने अधिकार और प्रभाव के जरिये उससे पूरा लाभ उठाता है।

(८) व्याज की ऊँची दर—व्याज की ऊँची दर भी किसान को उधार लेने को बाध्य करती है। व्याज की दरें प्रत्येक प्रान्त में भिन्न-भिन्न होती हैं और कृषक की प्राथमिक दुरावस्था के कारण व्याज प्रति वर्ष जमा होता जाता है।

प्रांतीय बैंकिंग समितियों की जाँच के अनुसार अनेक प्रांतों में महाजन १२ से ३७ ३/४% मूद पर ऋण देते हैं। यह मूद की दर कई बातों पर निर्भर रहती है :—

- (१) गिरवी या रहन रखने वाली वस्तु की मात्रा और अवस्था।
- (२) ऋण की मात्रा और ऋण देने वाली की संख्या। जब आभूषण गिरवी रखकर ऋण दिया जाता है तो मूद की दर कम होती है और बिना गिरवी रखे जब ऋण दिया जाता है तो ऋण की दर अपेक्षाकृत बहुत अधिक रहती है, जो कभी-कभी ३००% तक हो जाती है। मूद की दर इतनी अधिक ऊँची होने के निम्न मुख्य कारण होते हैं :—
- (अ) अनेक गाँवों में किसानों को ऋण देने के लिए महाजन के सिवाय अथ कोई दूसरा नहीं होता, इसलिए ऐसी अवस्था में वे अपने अधिकार का लाभ उठाते हैं।
- (आ) बहुत से ऐसे गाँव होते हैं, जिनमें निचट के कई गाँवों में भी कोई महाजन नहीं होता, ताकि किसान अपनी आवश्यकता के समय धन उधार ले सकें। ऐसी अवस्था में वे पास के गाँवों जहाँ महाजन होता है, वहाँ में रुपये प्राप्त करने की चेष्टा करते हैं, लेकिन महाजन उन किसानों से अपरिचित होता है, अतः वह जोखिम की दरों को पूरा करने के लिए मूद की दर को बड़ा देता है।
- (इ) किसानों की माँग के अनुसार ऋण देने की व्यवस्था नहीं होती, अर्थात् ऋण देने वाले महाजनो की संख्या तथा उनके पास धन की मात्रा इतनी नहीं होती कि वे सबकी आवश्यकताएँ समयानुसूल पूरी कर सकें, अतः मूद की दर अधिक ली जाती है।
- (ई) अज्ञानता, अन्ध-विश्वास और ऋण प्राप्त करने के लिए गिरवी रखने के लिए उचित माल के अभाव में भी मूद की दर अधिक हो जाती है। स्पष्ट है कि ऋण चाहे भोजन या बीज किसी के लिए भी दिया गया हो, सवाया या हथौड़ा हो जाता है और यदि दुर्भाग्यवश फसल खराब हो जाती है तो किसान को भूखों मरना पड़ता है, क्योंकि महाजन तो हर हालत में पहिले का तय किया हुआ भाग ले लेता है, परन्तु यदि वह ऐसा नहीं करता है तो व्याज अत्रवर्ती से बढ़ता जाता है, जो पीढ़ियों तक चलता रहता है।

(९) फिजूल खर्चों और सामाजिक कुरीतियाँ—कृषक की अपव्ययिता उसके ऋणी होने का प्रमुख कारण है। भारतीय किसान अपने धन को खर्च करने का तरीका नहीं जानता और अत्यन्त अशुभस्थित ढंग में खर्च करता है। वह उसका अनुत्पादक रूप में उपभोग करता है, जैसे—शादी ब्याह में, जेवर बनवाने में और अपने पूर्वजों आदि का श्राद्ध करने में, यद्यपि इतना खर्चा उनकी शक्ति से बाहर होता है। समय-समय पर लम्बे भोज, धार्मिक उत्सव, जैसे कथा आदि और यहाँ तक कि परिवार के सुशो के किसी मौके पर जाति भोज के नाम पर भी ये लोग फिजूल खर्च करते हैं। ग्रामनिर्भरता और मितव्ययिता के अभाव में ये लोग फल पकने तक बहुत सा रुपया इधर-उधर के कामों में खर्च कर देते हैं, जो किसान के ऋणी बनने में बहुत सहायक होते हैं।

“एक अच्छे साल में कृषक अपने अज्ञान के कारण शादी और अन्य उत्सवों पर अपनी सब वचन खर्च कर देता है और अपनी फिजूल खर्चों के कारण उसे अच्छे वर्षों में महाजन के पास जाना पड़ता है। अपने वधों की शादी या जन्म उत्सवों में किसी भी कृषक की प्रवृत्ति अपने साधियों से अधिक खर्च करने से रोकने की नहीं होती।”^१ मेजर जैक के अनुसार ऋणियों मनुष्यों की एक बड़ी संख्या ने घर के खर्चों के कारण ऋण लिए और खास तौर से वे शादी के कारण इन उत्सवों पर पूरे अथवा अथवा आधे वष की आय खर्च कर देना कोई बड़ी बात नहीं समझते।”^२ दुर्भिक्ष क्षमीकरण के अनुसार शादी और जन्म उत्सव ऋण के मुख्य कारण हैं।

(१०) ब्रिटिश शासन की स्थापना—शक्तिशाली नियमों की स्थापना, व्यापार की उत्थिति, आवगमन के साधनों का विकास और शहरों का विकास आदि कारणों से कृषि की दस्तुओं के दाम बढ़ गये। इसलिए कृषकों की उधार लेने की शक्ति बढ़ गई, जिसमें ऋण लेने में तेजी से वृद्धि हुई। किमान उत्पादक और अनुत्पादक खर्चों के लिए शक्ति में अधिक ऋण लेने लगे। फलतः अधिकतर कृषक भूमि रहित हो गये, क्योंकि उनकी जमीन मातृकार ने न्याय की रक्षा के लिए विक्रय ली। कृषि भूमि का बहुत बड़ा क्षेत्र गत ३० वर्षों में ऐसे व्यक्तियों के हाथ में चला गया, जो स्वयं खेती नहीं करते थे। उदाहरणार्थ, पंजाब में सन् १८३३ और सन् १८७४ के बीच कृषकों ने प्रति वर्ष लगभग ८८,००० एकड़ जमीन बेची, किन्तु इनके आगे के ४० वर्षों में प्रति वर्ष ६२,०००, १६,००० और ३,३८,००० एकड़ भूमि बेची गई।^३

कृषकों की गरीबी के कारण उतना ऋण नहीं बढ़ा, जितना कृषि योग्य भूमि की कीमत बढ़ जाने के कारण, क्योंकि अब जमींदार ऋण के लिए अधिक मूल्य की चीज रखन रख सकता है। पहिले नियम के अनुसार कृषकों की अपनी सब वचन दे देनी पड़ती थी और उस पर ऐसी कोई चीज नहीं रह जाती थी, जिसके आधार पर

1 Indian Famine Commission Report (1880), Vol. II, p 133.

2 Jack : Economic Life in Bengal Village. p. 120.

3. Central Banking Committee Report p. 59.

वह उधार ले सके। लेकिन लगान के रूपों के निश्चित हो जाने, सड़क और रेल का विकास हो जाने, नई मण्डियों के खुलने और कीमतों के बढ़ जाने से अपने सब खर्चों को निवृत्त कर भी उसके पास इतनी साध रहती है कि साहूकार खुशी से उधार देने को तैयार हो जाता है। केवल पंजाब में ही ऐसा नहीं हुआ, बरन् मध्य-प्रदेश के इन दो प्रदेशों—नागपुर और जबलपुर में भूमि के मूल्य की वृद्धि के कारण सारा देश व्यापारिक मार्गों से सम्बन्धित हो गया, लेकिन शादी आदि के अवसरों पर फिजूल खर्चों का ठिकाना न रहा। इसलिए बहुत अच्छे वर्षों में भी बढ़त करना भूमि की शक्ति के बाहर हो गया। दक्षिण में यह फिजूल खर्चों की दामो में वृद्धि के कारण हुई। अमेरिकन युद्ध के कारण और बिना सोचे-समझे ऋण लिया जाने लगा। हाल ही में बड़ोदा और उडोमा में भी भूमि के मूल्य में वृद्धि होने के कारण ऋण बढ़ने लगा था। बर्मा में चाय के मूल्य तेजी से बढ़ने के कारण स्वभावतः फिजूल खर्चों और ऋण बढ़ गये थे।

(११) मुकद्दमे बाजी—जहाँ पर कमल प्रति वर्ष अच्छी दुरी होती रहती है, वहाँ हर वर्षीय यह भी जानता है कि किसान की आय फसल पर निर्भर है और जब कृषक की जेब में पैसा होता है तो वह अपने को अदालत में लड़ने से नहीं रोक सकता। मि० कालवर्ट ने अनुमान लगाया है कि २३ लाख व्यक्ति प्रति वर्ष अदालत में या तो गवाही देने के लिए या वादी प्रतिवादी बन कर आते हैं और इस सम्बन्ध में न केवल वकील की फीस और स्टाम्प बर्गरह के खर्च जाते हैं, बरन् बहुत से अफसरों की अच्छी आय हो जाती है।

(१२) भूमि और सिंचाई के भारी कर—कृषकों को ऋणी बनाने के लिए सरकार की लगान नीति भी दोषी है। सन् १९०१ में दुर्भिक्ष कमीशन के अनुसार—“लगान-प्रबन्ध की गंभीरता किसानों को उधार लेने को बाध्य करती है और उनकी कीमती सम्पत्ति उन्हें उधार लेने में सहायता देती है।” अपने प्रसिद्ध पत्र में श्री धार० सी० दत्त बताते हैं—“भारत एक कृषि प्रधान देश है, जिस पर बहुत अधिक लगान लगाया जाता है, जिसमें कृषकों की आय कम हो जाती है।” अनेक दुर्भिक्षों में इति एक उपाय में कमी होते हुए भी लगान में वृद्धि की गई है, इसलिए विपत्ति के समय के लिए वे कोई रक्षक नहीं बचा पाते और शक्ति के बाहर घातों पर उन्हें उधार लेना पड़ता है। श्री डॉल्लिङ्ग के अनुसार—ब्रिटिश शासन में लगान कम तो किया गया, परन्तु विशेष नहीं। सन् १९३६ के पश्चात् बाजार भावों के गिरने पर लगान का भाव बढ़ गया, जिसको घटा करने के लिए अनेक बार रुपया उधार लेना पड़ा।

(१३) विक्री सम्बन्धी सुविधाओं का अभाव—बाजार में ऊँची कीमतों के होने के कारण किसान एक सकीली बाजार में सस्ते दाम पर अपनी सब फसलों को

† H. Calvert : Wealth & Welfare of the Punjab, p. 206

बेच देना है, किन्तु आवश्यकता के समय उसको ऊँचे भाव पर अनाज खरीदना पड़ता है। असमय में लगान की बमूनी और फसल के समय महाजन द्वारा अपनी पूरी फसल बेचने के लिए बाध्य होने के कारण कृषक अपना सर्वनाश करने के लिए बाध्य है।

ऋण से होने वाली बुराइयाँ—

(१) निम्न जीवन स्तर—ऋण ने किसानों को बहुत बुरी दशा में पहुँचा दिया है। उनकी बहुत सी बुराइयाँ, जिनमें वे बप्ट उठाने हैं, ऋण का ही परिणाम है। कृषकों की गरीबी, उनका अज्ञान और निम्न जीवन-स्तर तथा आय ऋण के कारण है। इस सम्बन्ध में केन्द्रीय बैंकिंग कमेटी लिखती है—“अच्छी फसल के दिनों में भी ऋण निम्न जीवन स्तर तथा कृषकों की उन्नति में बाधा डालने वाले कारणों में प्रमुख है। यह कम आय और गरीबी, खेतों में काफी पूँजी लगाने में बाधा डालती है और समाज के नैतिक स्तर को गिराने के प्रमुख कारणों में है। यह कृषकों को शारीरिक व मानसिक रूप से निर्बल करती है। ये सब कारण कृषि में अमोक्ष्यता उत्पन्न करते हैं और ऋण इन कारणों के मूल में रह कर इन्हें बढ़ाता है।

(२) कृषि उपज की विप्रेषण में अमुविधा—कृषि की उत्पादित वस्तुओं के ठोक-ठाक विप्रेषण में भी ऋण बाधा डालता है। एन छोटे से प्रतियोगिता रहित बाजार में ऋणी कृषक को अपनी सब फसल उस महाजन को बेच देनी पड़ती है, जो निश्चय ही बाजार भाव से कम मूल्य चुकाता है।

(३) राष्ट्रीय आय के लिए हानिकारक—जब लम्बी रकम पूँजी लगाने या पुगाना ऋण चुकाने के लिए लो जाती है तो उनकी वापिस करने का समय अधिक नहीं दिया जाता। मध्य-प्रदेश में यह समय साधारणतया ३ साल का होता है। इसका फल यह होता है कि कृषक की अधिकतर आय ऋण चुकाने में ही चनी जाती है, जिनमें जीवन-निर्वाह के लिए बहुत छोटे पैसों बचने हैं। राष्ट्रीय आय के लिए यह बहुत हानिकारक होता है और इस प्रकार अनुनादक कृषि शुरू हो जाती है।

(४) कृषि-उन्नति में बाधा—ऋण के कारण मज्जति का नाम होता है और भूमि कृषक के पास में खेती न करने वालों के पास चनी जाती है। मारवाड़ी दलितों और इसी तरह की अन्य जातियों कृषकों से उनकी भूमि तेजी से छीन रही है। इस प्रकार की प्रवृत्ति कृषि की उन्नति में बाधा डालती है तथा भूमि रहित किसानों की सहायता बढनी जा रही है। इससे अक्रुशलता में वृद्धि होती है। महाजन इतने अधिक लगान पर भूमि को उठाता है कि उसको देने के बाद कृषक के पास अच्छी फसल उगाने के लिए कुछ भी पूँजी नहीं बचती। इस अक्रुशलता के कारण कृषक न तो पूँजी लगा सकता है और न अच्छी फसलें ही पैदा कर सकता है।

(५) कृषक की समता—इसका सबसे बुरा सामाजिक और नैतिक प्रभाव यह होता है कि यह ऋणी को महाजन का गुनाम बना देता है। यदि महाजन एक

बावल और गेहूँ आदि फसलो में कंकड़-मिट्टी आदि मिला दी जाती है, जिससे अन्त-राष्ट्रीय बाजार में भारत की कृषि वस्तुओं को मूल्य कम मिलता है ।

(५) यातायात की अपूर्णता एवं असुविधायें—फसल को गांवसे मंडी ले जाने के लिए उत्तम सड़कों नहीं हैं, अतः कृषि उत्पादन के यातायात में बहुत सी असुविधायें होती हैं । वर्षा में सड़कों की अवस्था और भी शोचनीय हो जाती है । सड़कों की असुविधा के कारण एक तो पशुओं को काफी कष्ट उठाना पड़ता है और मण्डी तक माल ले जाने में व्यय भी अधिक होता है । अनुमान है कि माल ढोने का खर्चा किसान को मिले मूल्य का २०% तक होता है । उाज की उचित बिक्री के लिए अच्छी सड़कें अत्यावश्यक हैं । भारतवर्ष के गांवों में ऐसे मार्गों का नितान्त अभाव है, जिन्हें सड़क कहा जा सके । भारत में औसतन ०.२२ मील सड़कें प्रति वर्ग मील हैं । यह औसत अमेरिका के भरस्वेल औसत (०.३० मील) से भी कम है ।*

इसके अतिरिक्त जानवर और बैलगाड़ी बहुत ही मन्द गति से चलते हैं तथा एक फेरी में अधिक माल नहीं ले जा सकते ।

(६) मूल्य सम्बन्धी सूचनाओं की दुर्लभता—भारतीय किसानों को भिन्न भिन्न वस्तुओं के भावों की दरें पूर्णतया ज्ञात नहीं रहती, जबकि महाजनो और मण्डों के व्यापारियों को बड़े-बड़े बाजारों की दरें समय-समय पर ज्ञात होती रहती हैं । ऐसी दशा में किसानों को सदैव महाजनो द्वारा बतलाई गई दरों पर विश्वास करना पड़ता है । कई बार तो वास्तविक भाव मान्य होने पर भी भिन्न-भिन्न बाजारों के दरों की गुलनामी की जा सकती, क्योंकि सभी क्षेत्रों में कृषि उपज के लिए कोई एक निश्चित श्रेणी नियत नहीं है । साथ ही, जो भाव स्थानीय सरकारी सस्थाओं द्वारा प्रकाशित किये जाते हैं वे विश्वमनीय नहीं होते और राजकीय पत्रों में प्रकाशित होने वाले भाव समझना अधिशित कृषक के लिए सम्भव नहीं होता, अतः महाजन किसानों के अज्ञान का पूरा-पूरा लाभ उठाते हैं ।

(७) फसल को सुरक्षित रखने के साधनों का अभाव—गांवों में फसल को सप्रह करने के लिए भूमि में गड्डे या मिट्टी की कोठियाँ (सत्तियाँ) काम में लाई जाती हैं । इसलिए सील अथवा बीडे मकीड़ों से बहुत सी फसल नष्ट हो जाती है । अनुमान है कि सील अथवा कीड़ों द्वारा भारत में प्रति वर्ष ३ लाख टन गेहूँ गांव में ही नष्ट हो जाता है । इसका सबसे बड़ा कारण गांवों अथवा मण्डियों में अनाज भरने के लिए गोदामों की कमी है ।

(८) अन्य कारण—अन्य कारणों में कृषक की अज्ञानता, निर्धनता, ऋण-अस्तित्व, विवशता, अनाधिक जोतें आदि कारणों का समावेश होता है, जो कृषि के दीर्घपूर्ण संगठन के परिचायक हैं ।

* Report of the Committee of Direction of the All India Rural Credit Survey, Vol. II 1954.

कृषि उपज की विक्रय प्रणाली में सुधार की दशा—

स्पष्ट है कि भारतीय किसानों को अपनी फसल की विक्री से उचित मूल्य नहीं मिलता। श्री वाडिया और मर्चेंट के अनुसार किसानों को फसल की १ रुपये की विक्री में अलसी में १० आने, गेहूँ में ६। आने, चावल में ८। आने, धानू में ८ आने और मूँगफली में केवल ७।। आने मिलते हैं। अतः यह आवश्यक है कि कृषि पदार्थों की विक्री की पद्धति में सुधार हो। इस हेतु निम्न दिशा में सुधार आवश्यक हैं—

(१) नियन्त्रित मण्डियों की स्थापना—भारत में नियन्त्रित मण्डियों की बहुत आवश्यकता है, क्योंकि भारतीय कृषक सभी जगह व्यापारियों द्वारा ठगे जाते हैं। नियन्त्रित बाजारों की स्थापना सबसे पहले सन् १८६७ में बरार में की गई थी। किन्तु इसकी कार्य-प्रणाली में बहुत से दोष आ गये। बरार के बाद मध्य-प्रदेश में सन् १९३२ में, मद्रास में सन् १९३३ में और हैदराबाद में सन् १९३६ में तथा मैसूर, बहोदा आदि राज्यों में भी नियमित मण्डियों की स्थापना की गई है।

मध्य-प्रदेश में रई के लिए नियन्त्रित मण्डियाँ पाई जाती हैं। सन् १९४८ में रई की ३६ और अन्य कृषि वस्तुओं की नियन्त्रित मण्डियाँ ६ थीं। ये मण्डियाँ मध्य-प्रदेश म्यूनिसिपल विधान और मध्य-प्रदेश रई मण्टी विधान सन् १९३२ (C. P. Cotton Market Act) द्वारा संचालित होती हैं। पहिले प्रकार की मण्डियाँ मुख्यतः रामपुर, दुर्ग और नागपुर में हैं। यहाँ कृषि पदार्थों के सग्रह और सरक्षण का भी प्रबन्ध होता है। प्रत्येक मध्यस्थ को लाइसेंस प्राप्त करना आवश्यक होता है। तोलने का ध्य, चुन्नी की दर तथा बाजार की अन्य दरें मण्टी समिति द्वारा निर्धारित की जाती हैं।

बरार में रई की मण्डियाँ, सी० पी० बॉटन मार्केट एक्ट सन् १९३२ से नियन्त्रित होती हैं, जिनमें बपास का ही व्यापार होता है। अमरावती और प्रकोला में इस प्रकार की मण्डियाँ हैं, जिनका प्रबन्ध इस विधान के अन्तर्गत स्थापित की गई मण्टी समितियों द्वारा होता है। ये समितियाँ आपसी भण्डे मिटाने, खेतों का निरीक्षण तथा तोल और नाप का प्रबन्ध करने का कार्य करती हैं। यहाँ भी सभी प्रकार के व्यय की दरें समिति द्वारा निर्दिष्ट की जाती हैं।

बम्बई में सन् १९२७ में, बम्बई रई मण्टी विधान (Bombay Cotton Market Act) लागू किया गया, जिसके अन्तर्गत मण्टी समिति मण्डियों का प्रबन्ध करती है। यहाँ भी व्यय की दरें समिति द्वारा निर्दिष्ट की जाती हैं। मद्रास राज्य में मद्रास-व्यापारिक फसल विक्री विधान सन् १९३३ द्वारा, रई (त्रिपुर, प्रदोनी और नन्दलान), मूँगफली (कडालोर) तथा तम्बाकू (धन्तूर जिला) के बाजारों का नियन्त्रण किया जाता है।

इनके अतिरिक्त इस समय पूर्वी पंजाब में ५६, हैदराबाद में ३२ और गुजरात में ३६ नियन्त्रित मण्डियाँ हैं। इन सभी मण्डियों की मुख्य विशेषतायें निम्न हैं—

धायगी, जिसमें उसे कुछ भी देने को बाध्य न होना पड़ेगा। पंजाब कानून के अन्तर्गत कृषक उन्हीं लोगों को भूमि देच सकता है जो सरकार की ओर से कृषक मान लिए गये हैं। इस प्रकार का कार्य इस बात को ध्यान में रखते हुए किया गया था कि महाजन वर्ग अधिक न रहे, परन्तु इसका प्रत्यक्ष कारण ग्रामी की दरिद्रता का अर्थ पर प्रतिबन्ध लगाना था। लेकिन उनका खास उद्देश्य तो वहाँ असफल होता था जहाँ महाजन भूमिपति थे। कुछ समय जरूर उन्हें बाधित किया जाता था कि वे कृषक बनें। दूसरे प्रकार का कार्य जो ये महाजन करते थे वह था कि वे वीनामी हक्के लिखवा लेते थे, जिससे कभी भी अर्थी कृषक की जमीन लेकर वे दूसरे कृषक को दे देते थे, ताकि या तो उससे लगान आदि वसूल कर लें या उत्पादन ही पूरा कर लें।

आधुनिक अर्थ संचियम—

सन् १९३० की आर्थिक मन्दी देश में (विशेष तौर से कृषकों में) एक असन्तोष पैदा करने वाली घटना हुई। इसके कारण भुगतान शक्ति बढ गई और फसलों का भाव गिर गया, फलतः किसानों पर अर्थ की रकम बढ गई। महाजनों ने न्यायालय की मदद चाही, ताकि किसानों पर दबाव डाल कर अर्थ वसूल कर सकें। इस प्रकार भूमि हीन कृषक की दशा अत्यन्त शोचनीय हो गई। अतः प्रान्तीय सरकारों ने इस प्रकार के आघात व उपाय खोज निकाले जिनसे कृषकों का अर्थ भार कम हो गया और कुछ अंशों में तो बिल्कुल ही हट गया।

प्रान्तीय अर्थ मुक्ति कानून के मुख्य उद्देश्य इस प्रकार हैं :—

- (अ) वर्तमान अर्थ की मात्रा घटा दी जाय।
- (ब) अर्थ देने की सुविधा के लिए ग्रामीण आर्थिक सहायता देने वाली वास्तुओं की स्थापना की जाय।
- (स) महाजनों की अनुचित शोषण रीति से कृषकों को बचाने के लिए कुछ आवश्यक साधन अपनाये जायें।

अल्प-कालीन कर्ज कानून—

कृषकों को शीघ्र ही राहत पहुँचाने के लिए तीन प्रकार के कानून बनाये गये—

- (अ) मोरेटोरियम कानून।
- (ब) ऐसे उपायों का प्रबलम्बन, जिनके द्वारा ब्याज का भार हटा दिया जाय।
- (स) मूलधन में कमी करने और उसके भुगतान के सुगम उपाय।

(अ) मोरेटोरियम कानून—कीमतों का अत्यधिक गिरना कृषकों की स्थिति को ढावाडोल कर देता था, इसलिए वह इस स्थिति में न था कि अपने अर्थ का भुगतान कर सके। महाजन न्यायालय की शरण ले रहे थे, ताकि उन्हें उनका अर्थ पूर्ण रूप से मिल जाय। यह खतरा बढता ही जा रहा था कि जमीनें देनदारों (महाजनों)

को बेच दी जायेंगी। जमीनें न बेची जायें और साथ ही कृषकों को श्रद्धा भुगतान में सुगमता हो, इस कारण मोरेटोरियम कानून कई प्रान्तों में लागू किये गये।

उत्तर-प्रदेश का सन् १९३४ का स्थायी कानून इसलिए बनाया गया था कि जिससे कृषकों को ब्याज आदि की सुगमता हो। उसमें यह भी कहा गया कि कर्ज का भुगतान कितने में हो और वह भी सन् १९३७ में। साथ ही, वाग्नेयी मन्दि-मण्डन ने उन व्यक्तियों के कर्ज का भुगतान आगे के लिये बढ़ा दिया जो (१०,०००) रुपया लगान देने थे और जो आय कर से मुक्त थे। वे व्यक्ति जो २५०) रुपया में अधिक लगान देते थे, उसका ३/४ हिस्सा जमा करा कर लिये गये कर्ज, को बिक्री ठहरा सकते थे। इस प्रकार कानून से दूसरा लाभ यह हुआ कि वे कृषक जो कर्ज के भुगतान न करने पर जेल में डाल दिये जाते थे, मुक्त किये गये।

मद्रास सरकार ने इस बिच को स्वीकृत करने के लिए सन् १९३७ में प्रयत्न किया, परन्तु कर्ज मुक्ति बिल की वजह से वह स्थगित कर दिया गया। बम्बई में छोटे कृषकों के भुगतान सम्बन्धी कानून से वे कृषक, जिनके पास ६ एकड़ सिंचाई भूमि व १६ एकड़ बिना सिंचाई की भूमि थी, सुरक्षित रहे। मध्य-प्रदेश में भी इसी प्रकार का कानून बनाया गया।

(ब) व्याज की दर कम करने के उपाय—कर्ज के परिणामस्वरूप कृषक की भूमि न बेचनी पड़े, इस सम्बन्ध में जब कानून बन गये तब सरकार ने उसके व्याज सम्बन्धी उत्तरदायित्व पर ध्यान दिया। लगभग सभी प्रान्तों ने सन् १९१८ के अधिक व्याज लेने वाले कानून में आवश्यक संशोधन का कार्य-भार उठाया।

उत्तर-प्रदेश, मध्य-प्रदेश, बम्बई और मद्रास प्रान्तों ने आदि क मन्दी के पूर्व के कर्ज की ध्यान में रखते हुए विशेष व्याज दर निर्धारित की। उत्तर प्रदेश के कृषि मुक्ति कानून (सन् १९३४) के अन्तर्गत १ जनवरी सन् १९३० से जो तारीख स्थायी सर-कार नियत करें, उसमें व्याज दर उस वस्तुस्थिति पर आधारित होगी, जिस दर पर वह केन्द्रीय सरकार से कर्ज लेती है। इसके पश्चात् सन् १९३६ में उत्तर-प्रदेश सरकार ने कृषि कर्ज भुगतान सम्बन्धी बिल के अन्तर्गत यह निर्णय किया कि भ्रष्टालों सुरक्षित कर्ज के लिए ४३% व्याज दर और ६% अमुरक्षित कर्ज के लिये निर्धारित करें।

बंगाल महाजन कानून (Bengal Money-lender Act)—

सन् १९३८ के अनुसार सुरक्षित कर्जों के लिए १०% और अमुरक्षित के लिए ६२% व्याज दर निश्चित हुई। मध्य-प्रदेश में कर्ज मुक्ति कानून के अन्तर्गत यह निर्णय किया गया कि १२ साल में पूर्व के कर्जों पर पुनः विचार किया जायगा। सन् १९३२ की १ जनवरी से व्याज की दर निम्नलिखित होगी :—चक्रवर्ती व्याज की दर ५%, साधारण व्याज की दर ७% सुरक्षित कर्ज पर और साधारण व्याज की दर १०% अमुरक्षित कर्ज पर।

बम्बई कृषि सहायक कानून (Bombay Agricultural Debtor's Relief Act)—

सन् १९३६ में निम्नलिखित तीन प्रकार से ब्याज की दर घटाने का निश्चय किया गया :—

- (१) कर्ज मुक्ति बोर्डों को यह अधिकार है कि वे १ जनवरी सन् १९३६ से पूर्व के कर्जों पर १२% साधारण ब्याज की दर से निर्णय दें ।
- (२) जिस ब्याज का सन् १९३६ में भुगतान होगा और अगर कर्ज का इकरार नामा सन् १९३६ की जनवरी के पहिले का है तो ४% कम कर दिया जायगा, नहीं तो ३०% देना होगा ।
- (३) कर्ज के भुगतान की तारीख से सन् १९३२ की १ जनवरी तक ६% या अन्य निर्धारित ब्याज दर (जो भी इन दोनों में से कम हो) लिया जाय ।

मद्रास कृषि मुक्ति कानून—

मद्रास कृषि मुक्ति कानून ने, जो कि सन् १९३८ में स्वीकृत हुआ, निम्नलिखित उपाय बतलाये :—

- (१) १ अक्टूबर सन् १९३७ से पूर्व के बिना भुगतान किये गये कर्ज रद्द कर दिये जायें ।
- (२) पहिले के कर्जों में ५% ब्याज दर लगाई जाय, जो कि १ अक्टूबर सन् १९३७ के कानून के अन्तर्गत आते हों । इनके अलावा अन्य रकम मूलधन के चुकाने के काम में लाई जाय ।
- (३) कानून बन जाने के पश्चात् किये गये सम्पूर्ण इकरारनामों पर अदालतें व न्यायालय ६३% साधारण ब्याज निर्धारित करें ।

इसके अलावा प्रांतीय सरकारों ने ब्याज के भार को हल्का करने के लिए दामदुपत का सिद्धान्त अपनाया । इसके अनुसार तब तक कोई अदालत उस कर्ज पर हिस्से नहीं कर सकती, जब तक कि ब्याज मूलधन के बराबर नहीं हो जाय । बंगाल (सन् १९३३), उत्तर-प्रदेश (सन् १९३४), मद्रास और बिहार (सन् १९३८), बम्बई और सिन्ध (सन् १९३८) ने इस सिद्धान्त को अपनाया । मद्रास में इस सिद्धान्त के अनुसार कर्ज देने वाले को यदि उसने मूलधन का दुगुना चुका दिया है तो कुछ भी देने की आवश्यकता नहीं है । इसी प्रकार अन्य प्रांतों में भी मूलधन से अधिक ब्याज की रकम चुकाना नियंत्रण कर दिया है ।

(स) कर्ज की रकम में कमी करना—कर्ज शान्त करने वाला कर्ज अनु-रक्षक कानून (Debt Conciliation Act) पाँच प्रांतों में स्वीकार हुआ :—आसाम, मध्य-प्रदेश, मद्रास, बंगाल और बम्बई । इस कानून के अन्तर्गत प्रांतीय सर-

कारो को अधिकार था कि अनुरज्जक बोर्ड स्थापित करें, जिसकी सदस्य संख्या ३ से कम और १२ से अधिक न हो। ये बोर्ड कर्ज लेने वालों की सम्पूर्ण जायदाद व उसके बर्ज का अनुमान लगाने के बाद उसके भुगतान का २०-२० किश्तों में प्रयत्न करें।

जो बोर्ड के निर्णय को नहीं मानते, उन्हें कानून की दृष्टि से अयोग्य करार कर दिया जाता था। इस प्रकार के मामले में लेनदार को अदालत से एक प्रमाण पत्र मिलता है, जिसमें अदालत ब्याज दर (जो कि ६% से अधिक न हो) तय कर देती थी। इसके साथ ही जो महजजन बोर्ड के निर्णयों को स्वीकार कर लेते थे, उनके बर्ज को चुकाने में प्राथमिकता दी जाती थी। यह कार्य इसलिए किया जाता था जिससे लोग बोर्ड के निर्णय को मानें।

पंजाब बर्ज अनुरज्जक कानून सन् १९३४, बंगाल बर्ज अनुरज्जक कानून सन् १९३५, आसाम बर्ज अनुरज्जक कानून सन् १९३५, मद्रास बर्ज अनुरज्जक कानून सन् १९३६, सिन्ध अनुरज्जक कानून सन् १९३५ में इन्हीं उपायों का प्रयोग किया।

ऋण अनुरज्जक बोर्डों की कुछ प्रान्तों में सफल कार्यवाही हुई :- मध्य-प्रदेश और बरार में कुल ऋण १५.६ करोड़ रुपया था, जो कि घटकर ७.७ करोड़ रुपया रह गया, अर्थात् ५०% कम हो गया। बंगाल में मार्च सन् १९४४ तक कुल ५ करोड़ रुपया बर्ज था, जो कि घटकर १.८ करोड़ रुपया रह गया, अर्थात् लगभग ६४% कम हुआ। इसी प्रकार मद्रास प्रान्त में भी ५ करोड़ रुपयों का २.६५ करोड़ रुपया रह गया। सन् १९४० तक के आँकड़ों के आधार पर यह अनुमान लगाया कि पंजाब में १ वर्ष के अन्तर्गत अर्थात् ३१ दिसम्बर सन् १९४० तक ६१.४५ लाख रुपये के ५५.६ लाख रुपये ही रह गये।* दूसरी बात यह है कि ऋण अनुरज्जक बोर्डों ने कद पैने न होने से ऋण चुकाने में समर्थ न हो सका, अतः यह आवश्यकता अनुभव की गई कि भूमि बन्धक बैंक स्थापित की जायें, जो भुगतान का उत्तरदायित्व लें। तीसरी बात, मध्य प्रदेशीय भूमि विभाग ने अपनी रिपोर्ट में कहा कि ऋण अनुरज्जक बोर्डों में कृषक अपने को नये ऋण लेने की स्थिति में नहीं पाता। वह तब तक पराबलम्बी रहता है जब तक पुराने ऋण का भुगतान किश्तों द्वारा न कर दे, अतः ऋण अनुरज्जक बोर्डों को यह देखना चाहिये कि कृषक अपने परिवार की आवश्यकताओं और भूमि-कर आदि के अलावा कितनी रकम रखता है, तदनुसार उसकी ऋण भुगतान विधि नियुक्त करें।

मूलधन घटाने के उपाय—

यद्यपि ऋण घटाने का कार्य बहुत कुछ अगों में ऋण अनुरज्जक बोर्डों ने पूरा कर लिया, परन्तु मूलधन घटाने का एक अन्य कानून बन्दई, मध्य-प्रदेश और उत्तर-प्रदेश में बनाया गया। इसका उद्देश्य कीमतों के गिरने के आधार पर मूलधन की राशि घटा देना था।

* Agricultural Finance Sub Committee Report p. 23.

विविध उपाय—

- (अ) गिरवी रखी भूमि को पुनः लौटाने का सिद्धान्त मुख्यतः पंजाब, उत्तर-प्रदेश और बंगाल में प्रयोग लाया गया । इसके अनुसार गिरवी रखने वाले की भूमि १५ या २० साल के बाद पुनः उसे लौटा दी जाय, चाहे वह कर्ज का भुगतान करे या न करे ।
- (ब) कुछ प्रान्तों की प्रदालतों को यह विभागाधिकार दिया गया कि वे उन भू भागों का मूल्य ठीक से निर्धारित करें, जो डिप्टी के कारण बेची जा रही हैं । उत्तर-प्रदेश के बचाव-कानून सन् १९३४ और कर्ज भुगतान कानून सन् १९३६ व बिहार महाजन कानून सन् १९३८ द्वारा ये अधिकार दिये गये ।
- (स) प्रान्तीय दिवालिया कानून (सन् १९२०) में कृषकों के नाम को ध्यान में रखते हुए कुछ आवश्यक संशोधन भी किए गये । बंगाल कृषक लेन-दार कानून के अन्तर्गत सन् १९३५ में यह घोषित कर दिया गया कि वे कृषक दिवालिये घोषित किए जायें, जो वीस किशती में भी अपना कर्ज न चुका सकें, लेकिन दिवालिये सेतिहर की जायदाद और रहने का मकान आदि को छोड़कर उसकी शेष सम्पत्ति बेच दी जाय । बम्बई खेतिहर कर्ज मुक्ति कानून के अन्तर्गत उम खेतिहर को दिवालिया करार दे दिया जाय, जो कि २५ साल में अपने कर्ज का भुगतान न कर सके, लेकिन कर्ज पेटे में उसकी आधी जायदाद बेची जा सकती है ।

ऋण सम्पत्ति के नवीन उपाय—

गाढगिल कमेटी ने यह सिफारिश की कि खेतिहरों के कर्ज की अच्छी तरह से अध्ययन व जाँच होनी चाहिए तथा इसके पूर्व की उनकी आर्थिक दशा भी ज्ञात होनी चाहिए । यही सिफारिशें एग्रेरियन कमेटी ने भी कीं । गाढगिल कमेटी की सिफारिशों का संक्षिप्त विवरण निम्न है :—

- (१) कृषकों के ऋण का पूर्ण-ध्वेण निर्धारण अनिवार्य हो ।
- (२) अनुमान करने का कार्य एक विशेष समय की अवधि में (अधिकतम २ साल) हो जाना चाहिए । कारण, इस कार्य में देर होने से निश्चित परिणाम पर पहुँचना कठिन हो जाता है ।
- (३) ऋण देने वालों (अर्थात् महाजनों) को अपने ऋण को रजिस्टर्ड करवाना चाहिए तथा अपनी पूँजी आदि का विवरण निश्चित समय में सरकार के सम्मुख प्रस्तुत करना चाहिए ।
- (४) कृषक से उचित रुय्या मिलने की व्यवस्था करनी चाहिए । इस सम्बन्ध में मुक्ति कानून और दक्षिणी भारत कृषक मुक्ति कानून में दी गई धाराओं को ध्यान में रखना आवश्यक है ।

- (५) इसके साथ ही दामदुपट सिद्धान्त को भी लागू करना चाहिए कि कहीं मूलधन से ब्याज दूना न हो जाय और उसका पूँजी के रूप में परिवर्तन न हो जाय ।
- (६) बोर्ड द्वारा निश्चित की गई रकम (जो कृषक को चुकानी है) इतनी होनी चाहिए कि वह २० वर्ष में ४ प्रतिशत ब्याज की दर से अथवा अचल सम्पत्ति की ५० प्रतिशत हो, चुकाई जा सके; किन्तु:—
- (अ) सुरक्षित वर्ज की रकम जिस जायदाद के रहन पर दी गई है, ५० प्रतिशत से कम नहीं करना चाहिए ।
- (ब) सुरक्षित वर्ज का अनुपात असुरक्षित वर्ज के अनुपात से बढाना न चाहिए ।
- (७) यह निश्चित की गई कर्ज राशि भूमि वषक बैंक से या इसी प्रकार की अन्य एजेन्सी से लेकर चुरा देनी चाहिए ।
- (८) बैंक अथवा अन्य एजेन्सी इस रकम को कृषक से २० किस्तों में वसूल करें ।
- (९) यदि कृषक या लेनदार को अपनी भूमि को हस्तान्तरित करने का हक नहीं है और उसका ऋण भुगतान शक्ति से अधिक है तो बोर्ड को उसे दिवालिया करार कर देना चाहिए ।
- (१०) यदि खेतिहर को अपनी भूमि पर हक प्राप्त है, परन्तु फिर भी वर्ज उमकी शक्ति से ज्यादा है तो बोर्ड को कानून के अन्तर्गत आवश्यक मुधार वर उसे दिवालिया करार कर देना चाहिए और उसे वर्ज मुक्त कर देना चाहिए ।

किस्तों में चुवाने के बारे में गॉडगिल कमेटी ने २० साल का समय निर्धारित किया है, जबकि अम्बई खेतिहर मुक्ति कानून ने यह अवधि १२ साल की मानी है । लेकिन एग्नेरियन कमेटी कम किस्त दर में विश्वास करती है । एग्नेरियन कमेटी ने किसान द्वारा वर्ज चुकाये जाने में इस प्रकार की प्राथमिकता निर्धारित की है :—

- (१) वह वर्ज जो कि सरकार से मकान आदि की रहन पर लिया गया है ।
- (२) स्थानीय सरकारों का वर्ज, जो खेतिहर ने अपनी स्थायी जायदाद पर लिया है ।
- (३) विकास समितियों का दिया हुआ ऋण ।
- (४) सुरक्षित कर्ज ।
- (५) सरकार, अन्य सरकारी सस्थायें और सहकारी समितियों से लिया हुआ ऋण ।
- (६) सहकारी समितियों का अन्य वर्ज ।
- (७) सुरक्षित कर्ज ।

सन् १९४२ के पूर्व एवं पश्चात् के सेंटिहर मजदूरो के श्रम समाप्त किये जायें या उनकी भुगतान शक्ति के अनुसार उमे घटा दिया जाय । वर्ज अनुरक्त बोर्ड की सिफारिश है कि देना की वर्तमान परिस्थिति के अनुसार उसमें आवश्यक कमी की जाय ।

रुपया उधार देने का कार्य निम्न प्रकार से किया जाय :—

महाजन को लाइसेंस आदि की प्राप्ति—

मध्य-प्रदेशीय (केन्द्रीय) महाजन मुधार कानून सन् १९३६ के द्वारा यह आवश्यक कर दिया गया कि प्रत्येक महाजन अपने आपको रजिस्टर्ड कराकर प्रमाण-पत्र प्राप्त कर ले । जो इस प्रकार रजिस्ट्री न कराएगा, वह कानून की दृष्टि में अपराधी माना जाकर ५०) ६० जुर्माना देगा और यदि बाद में भी यह क्रम जारी रहा तो १००) ६० जुर्माना देना होगा । पंजाब महाजन रजिस्ट्रेशन कानून १९३८ के द्वारा लाइसेंस न लेने वालों के साथ किसी प्रकार की रियायत न की जायगी । बिहार तृतीय महाजन कानून सन् १९३८ के द्वारा पंजाब कानून की नकल की गई । सन् १९३८ के बंगाल कानून में भी रजिस्ट्रेशन और लाइसेंस पर जोर दिया गया । जो व्यक्ति रजिस्टर्ड प्रमाण-पत्र नहीं रखता, उनका भदालत में मुकद्दमा चलाने का अधिकार समाप्त कर दिया जाता है तथा लाइसेंस न लेने पर १५) जुर्माना किया जाएगा । उत्तर-प्रदेश का महाजन कानून (सन् १९३९) भी पंजाब कानून की भांति प्रभावशाली है, परन्तु उसमें भदालत में निर्धारित रुपया जमा कराने पर मुकद्दमे का अधिकार दिया गया है । बम्बई (सन् १९३८) कानून में भी रजिस्ट्रेशन और लाइसेंस लेना आवश्यक हो गया है, अन्यथा वह जुर्म समझा जायगा ।

हिंसाय सम्बन्धी कानून—

महाजनों की चालाकियों और बेईमानियों को रोकने के लिए हिंसाय रखना जरूरी कर दिया गया । पंजाब हिंसाय कानून के अन्तर्गत यह आवश्यक समझा गया कि महाजन लोग सालाना हिंसाय रक्के और भुगतान की रसीद आदि कृपकों को पहुँचावें । इसकी अनुपस्थिति में न्यायालयों को यह अधिकार होगा कि वे उस पत्र व ब्याज को रोक कानूनी करार दें । मद्रास, मध्य-प्रदेश, बम्बई, बंगाल, आसाम और उत्तर-प्रदेश में भी इसी प्रकार के कानून बने । इस प्रकार इन सबमें पंजाब हिंसाय कानून (सन् १९३०) का अनुकरण था ।

वर्ज मुक्ति कानून में श्रम्यधिक मुघाड की आशा में ब्राज की दर एटाने कर प्रस्ताव रखा गया । सन् १९३९ के बंगाल महाजन कानून में यह धारा रखी गई कि प्रत्यक्ष वर्ज में ज्यादा धामदनी ब्याज से नहीं चुकाई जायगी, यदि यह ली गई तो एक अपराध के रूप में मानी जायगी, जिसकी सजा ६ माह जेल अथवा १,००० रुपये जुर्माना होगा । सन् १९३९ के उत्तर-प्रदेश के कानून में भी यही धाराएँ सम्मिलित की गई हैं । महाजन के षयुल से वर्ज लेने वाले कृपक को बचाने सम्बन्धी आधार वे

हैं :—(१) दिये हुये जायदाद के भाग से कृषक का छुटकारा, अर्थात् उसकी जायदाद आदि कोई बेचे नहीं । (२) किसान को डर या घमको घोर कष्ट से छुटकारा दिलाता ।

सन् १९३७ के मध्य प्रदेशीय कृषक संरक्षण कानून, सन् १९३९ के बम्बई महाजन कानून और सन् १९३९ के उत्तर-प्रदेश महाजन कानून में यह धारा थी कि महाजन को ३ माह की सजा और ५० से ६० जुमाना किया जाय, यदि वह कृषक को दुख दे । बंगाल महाजन कानून सन् १९३९ में ६ माह की जेल यातना और १,००० से ६० जुमाने का निर्धारण है । सन् १९३५ के पंजाब संरक्षण कृषक कानून, सन् १९३६ के बंगाल संरक्षण कानून और सन् १९३९ के बम्बई महाजन कानून में कृषको के संरक्षण के लिए व्यवस्था की गई है ।

निष्कर्ष—

परन्तु यह बात स्मरणीय है कि इस प्रकार कृषको के हित से सम्बन्धित प्रांतीय कानून कृषको की दशा को सुधारने में असफल रहेंगे, जब तक कृषि उत्पादन के ढंग में परिवर्तन न किया जाय । अतः कृषको का कर्ज एक महान् रोग है । हमने ऊपर जिन साधनों का वर्णन किया है वे तो घाव के खून को रोकने और जखमों को भरहम पट्टी करने के तुल्य हैं, जो रोग की जड़ तक नहीं पहुँच पाया है । कर्ज की मात्रा का निर्धारण और महाजनों के दोषण से छुटकारा कृषक की दशा में सुधार न ला सकेंगे और न व्याज की दर निश्चिन्त होने आदि से ही सुधार हीगा । साथ ही, ऋण सत्रियमों के सम्बन्ध में कृषक सुधार समिति का मत है कि “हम यह निस्कोच कह सकते हैं कि महाजनों को प्रतिबन्धित करने के सत्रियम पूर्णतः असफल रहे हैं ।” कृषि सात सर्वे समिति के अनुसार “यह विश्वास करने के लिये कारण है कि अधिकांश भाग का ऋण प्रदाय दिना लाइसेंस के हो रहा है, यद्यपि वहाँ लाइसेंस लेना अनिवार्य ।” इसके सिवा “आधुनिक ऋण सत्रियमों में आयोजित अनिवार्य ऋण की कमी से सहकारियों का विश्वास बहुतशः घट गया है ।”^४ इसलिये जब तक कि प्रत्येक ग्राम में सहकारिता आन्दोलन का प्रचार न होगा, कृषक की वर्तमान दशा में आमूल परिवर्तन नहीं हो सकता ।

दूसरे, भूमि बदलाव के नियमों के बढ़ने से कृषि ही नहीं अपितु महाजन भी खेती आदि का समुचित लाभ पा लेते हैं । जहाँ यह अधिकार महाजन के हाथों में चला जाता है, वहाँ कृषक मजदूर के रूप में अपने ही खेत पर महाजन के आधीन कार्य करता है । इसलिए वह न तो खेती की दशा में सुधार कर सकता है और न महाजन उसे ऐसे साधन ही सुलभ करता है, जिससे वह खेती में पूर्ण रूप से सुधार कर सके ।

* Reorganisation of Agricultural Credit : Dr. G. D. Gadgil.
p. 128

इस प्रकार हमारा देश इतनी महान् कृषि भूमि होने पर भी गरीबी और निर्भरता का शिकार है।

तीसरे, कृषक की ऋण-बद्धता उसके आर्थिक विकास की समस्या से सम्बन्धित है। गरीबी, निर्धरता, उद्योगों का अभाव, स्थायी समाज व्यवस्था, गहरे धार्मिक विचार, सामाजिक एवं धार्मिक प्रथायें, मूल्यों की अनिश्चितता, ऋण-बद्धता और कम उत्पादन ही कृषक की अवनत अवस्था के कारण हैं, अतः जब तक एक सर्वाङ्गीण दृष्टि-कोण को लेकर कोई योजना कार्यान्वित नहीं होती, तब तक कृषक की उपयुक्त आप-तियों से निवारण होना तथा कृषि उन्नति होना नितान्त असम्भव नहीं तो कठिन अवश्य है, इसलिए देश में आज खेती एवं ग्रामीण आर्थिक विकास चतुर्मुखी करने के लिए ही भारत सरकार ने सामूहिक विकास योजनाएँ कार्यान्वित की हैं, जिनकी पूर्ति से यह निस्सन्देह है कि ग्रामीण आर्थिक जीवन एवं कृषि की उन्नति हो कर देश के आर्थिक कसेवर का प्रमुख भाग गृह उद्योगों पर आधारित होगा।

अध्याय ११

कृषि उपज की विक्री

(Marketing of Agricultural Produce)

“कृषक अपने उत्पादन के वितरक और उपभोक्ता के सामने एक उपलब्धता दिखाई दे।”

—रॉयल कृषि बमोशन प्रतिवेदन।

भारतीय कृषक की आर्थिक दशा उन्नत करने के लिए अतिनी आवश्यकता कृषि का उत्पादन बढ़ाने की है उसने अधिक आवश्यकता इस बात की है कि कृषि उद्योग के विक्री की समुचित व्यवस्था द्वारा उसे उसकी उपज का समुचित मूल्य मिले। रॉयल कृषि बमोशन के अनुसार:—“जब तक कृषि उपज की विक्री की समस्या को पूर्णतया हल नहीं किया जाता तब तक कृषि समस्या का हल अधूरा ही है।” इसलिए देश की लगभग ७२% जन-संख्या को उपजीविका प्रदान करने वाली कृषि के विकास, उत्पादन वृद्धि करने और खाद्यान्न की कमी को दूर करने के लिए कृषि उपज के विक्रय की उचित व्यवस्था होना नितान्त आवश्यक है।

वर्तमान विक्रय संगठन—

(१) गाँवों में विक्री—कृषक अपनी उपज को गाँव के महाजन या बन्धियों को बेच देता है। इन विक्री को 'ग्रामीण विक्री' कहते हैं। गाँव के महाजन और बन्धियों कृषक को उसकी कृषि सम्बन्धी या अन्य आवश्यकताओं के लिए ऋण देते हैं। इस ऋण के साथ यह शर्त होती है कि कृषक अपनी फसल निश्चित भाव पर उसे बेच देगा। यह निश्चित भाव बाजार भाव से काफी कम होता है। कभी-कभी बन्धियों किसान को खेती के लिए बीज ढ़कौड़े पर देते हैं। इस समय बीज की कीमत अधिक होती है। बीज का यही मूल्य वही में दर्ज किया जाता है तथा वापसी के समय उस रकम का अनाज ले लेते हैं। ध्यान रहे कि इस समय अनाज काफी सस्ता रहता है। इस प्रकार किसान को बहुत सस्ते दामों पर अपना अनाज गाँव में ही बेच देना पड़ता है। किसान एक छोटा उत्पादक होता है, जो अपनी उपज का आधे से अधिक अपने उपयोग के लिए रख लेता है और शेष उपज, जो बहुत थोड़ी होनी है, दूर के बाजारों में ले जाना लाभदायक नहीं होता। साथ ही, लगान साहूकार का ऋण चुकाने, शादी आदि के समय धन की आवश्यकता होने के कारण लाचारी की अवस्था में वह अपनी फसल गाँव में ही सहूकार, बन्धियों, जमींदार व व्यापारी अथवा बाजार के बड़े व्यापारियों के दलालों को बेच देता है।

अनुमान है कि भिन्न-भिन्न राज्यों में भिन्न-भिन्न परिमाण में कृषक अपनी पैदावार को गाँव में ही बेच देते हैं। उदाहरण के लिए, पंजाब में गेहूँ की ७०%, कपास की ३५% और तिलहन की ७०% विक्री गाँव में ही होती है। इसी प्रकार उत्तर प्रदेश में गेहूँ की ८०%, कपास की ४०% और तिलहन की ७५%, बिहार और बंगाल में तिलहन की ८५% तथा जूट की ६०% पैदावार किसान को गाँव में ही बेचनी पड़ती है।

गाँव में ही विक्री होने के कारण कृषकों को अधिक आर्थिक हानि उठानी पड़ती है, क्योंकि :—(१) उन्हें परिस्थितिवश असमय पर तथा अलाभकर शर्तों पर अपनी फसल महाजनों को बेचनी पड़ती है। अतः उनको विक्री का उचित मूल्य प्राप्त नहीं होता, क्योंकि यह मूल्य महाजनों द्वारा निर्धारित किया जाता है। निर्धन किसानों के पास, जो ऋण भी होने हैं, इन मूल्यों को स्वीकार करने के अतिरिक्त कोई चारा नहीं रहता। (२) बाँटों और सराजुओं में काफी अन्तर रहता है, क्योंकि खरीदने के बाँट अलग होने हैं और बेचने के बाँट अलग। (३) अनियमित मण्डियों की भाँति गाँवों में किसानों को कई प्रकार की दस्तूरी आदि चुकानी पड़ती है। (४) बहुधा विक्री की वस्तुओं का परिमाण थोड़ा होता है, जिसे मण्डियों तक ले जाने में आवश्यकता के साधनों की अनुविधाओं के कारण काफी व्यय पड़ जाता है। अनुमान है कि यात्रा-यात के साधनों की अनुविधा के कारण माल ले जाने और ढोने का खर्च किसान को मिलने मूल्य का २०% होता है। इस अनावश्यक व्यय से बचने के लिए किसान अपनी फसल गाँव में बेचने में ही हित समझता है।

(२) मण्डियों में विक्री—उपज अपनी उपज को गाड़ियों में भर कर बच्चे भाड़तियो या थोक खरीदारो के दलालों के पास ले जाता है । ये भाड़तिये उसके ग्राहको से मिलने हैं । साधारणतः खरीदने वाले या तो पक्के भाड़तिये होते हैं या थोक खरीदार, जो अन्य मण्डियों के व्यापारियो के लिए दलालो का काम करते हैं । वे अपने आप भी खरीद सकते हैं और जब उपयुक्त कीमत मिले तो उमे अन्य स्थानो पर बेच भी देते हैं । व्यापारी अपने ग्राहको अन्य स्थानों के भावो से तार, टेलीफोन आदि द्वारा परिचित रखते हैं और मूल्यो के अन्तर के अनुसार वे वस्तुओ के क्रय-विक्रय के सोदे करते रहते हैं । खरीदने वाले नमूने देख कर भाड़तियो के साथ मूल्य निर्दिष्ट करके सोदा करते हैं । कई बार नीलाम द्वारा विक्री होती है, किन्तु विक्रेता अपना अधिकार सुरक्षित रखता है, जिससे यदि भाव उचित न हो तो वह सोदा करने से इन्कार कर सकता है । अनेक बार दलाल भी विक्री का सोदा कराने में सहायता देते हैं । सोदा निर्दिष्ट हो जाने पर भाड़तिया विक्रेता को अपनी छूट और अन्य खर्च काट कर मूल्य दे दंता है । इसके पश्चात् थोक व्यापारी फुटकर व्यापारियो को माल बेचता है और इन्हीं फुटकर व्यापारियो से माल अन्त में उपभोक्तोओ के पास पहुँचता है ।

मण्डियाँ प्रायः दो प्रकार की होती हैंः—(अ) सगठित, जिनमें क्रय-विक्रय के लिए नियम होते हैं और इन्ही नियमों द्वारा जेता और विक्रेता अपनी उपज का मूल्य निर्दिष्ट करते हैं । (ब) असगठित, जिनमें प्राचीन व्यवस्था ने अनुसार प्रायः क्रय-विक्रय होता है । भारत में गेहूँ, कपास, गन्ना और जूट आदि की सगठित मण्डियाँ पाई जाती हैं ।

असगठित मण्डियों में माल बेचने पर किसान को कई प्रकार से अधिक हानि होती है :—

- (अ) चूँकि सोदा तय करने वाले दलाल बहुधा भाड़तियो और थोक व्यापारियो के अपने भादमी होते हैं, इसलिए उनकी सद्भावना किसानो की और नहीं रहती । ये दलाल खरीदारो से मिलकर उपज का मूल्य निर्धारित करते हैं । इस मूल्य निर्धारण में ये लोग भाड़तियो का ही अधिक ध्यान रखते हैं ।
- (ब) चूँकि दलालों को आय भाड़तियो से प्राप्त होती है, इसलिए उनकी अधिक लाभ किसानो को ठग कर कम मूल्य पर ही सोदा करने में होता है ।
- (स) अधिकतर किसान अल्प और सीधे-साधे होते हैं, जबकि दलाल और भाड़तिये धूर्त और चालाक होते हैं । इसलिए विक्री के अधिकार खर्च ये लोग व्यापारियो से वसूल न करके किसानों से ही वसूल करते हैं । इस प्रकार किसानो को न केवल भाड़तियो का ही पारिश्रमिक देना पड़ता है, किन्तु धर्मादाय, गद्दी खर्चा, गोशाला, पाठशाला, मन्दिर

प्याऊ, पल्लेदारी, तुलाई, बोराबन्दी, कर्दा, पिंजरपोल, महतर, ब्राह्मण आदि को भी थोड़ा-बहुत पैसा चुकाना पड़ता है। इस प्रकार साधारणतया १०० रुपये की उपज पर कृषको को २१.५१% और खुर्दाफरोशी को २२% राशि मिलती है और शेष अन्य खर्चों में चला जाता है।

(द) वस्तुओं के मूल्य प्रायः दलाल और घाटतिये अपने हाथों पर कपड़ा डालकर एक दूसरे की उँगली छूकर गुप्त रूप से तय करते हैं। भाव निश्चित होने पर माल गोदाम में भर दिया जाता है, किन्तु मूल्य चुकाने समय पैदावार को घटिया बताकर उसके मूल्य में कमी कर देते हैं।

(य) कृषको में सगठन का अभाव होता है। प्रायः जूट, कपास, तिलहन आदि उत्पन्न करने वाले कृषक संगठित होते हैं, किन्तु भोज्य पदार्थ उत्पन्न करने वाले कृषको का न केवल उत्पादन ही छोटी मात्रा में होता है, बल्कि वे सम्पूर्ण क्षेत्र में बिखरे हुए होते हैं, अतः उनके स्वार्थों की रक्षा करने वाला कोई उचित संगठन नहीं होता। इसके विपरीत व्यापारियों के सगठन बड़े मजबूत होते हैं, जिन्हें सभी प्रकार की सुविधाएँ प्राप्त होती हैं।

(३) व्यापारियों के प्रतिनिधि—शहरों के व्यापारों भी अपने प्रतिनिधियों को फसल बटने के समय गाँवों में भेजते हैं। वे अपनी बलगाड़ी, तगाजू और बाँटि भी अपने साथ ले जाते हैं तथा प्रत्येक गाँव में जाकर सम्पूर्ण उपज उसके सामने ही तोल कर खरीद लेते हैं तथा उसे गाड़ों में भर कर नगरों में थोक व्यापारियों अथवा आदतवालों को बेच देते हैं। इस प्रकार की विक्री में व्यापारियों को बड़ा लाभ होता है। फसल तैयार होने के समय उपज का भाव बहुत गिर जाता है, अतः वे सस्ते भावों पर माल खरीद लेते हैं। इसके साथ ही व्यापारों काजार भावों से परिचित होने के कारण किसान को झूठे भाव बताकर सस्ते भाव में माल खरीदते हैं और यही माल नगरों में ऊँचे भाव पर थोक खरीदारों को बेच देते हैं। इस प्रकार व्यापारी किसान तथा खरीदारों के बीच में मच्छड़ी रकम कमा लेते हैं। नगर के व्यापारी बड़े चतुर होते हैं। वे भली भाँति जानते हैं कि किस स्थान पर कौन सी वस्तु प्राप्त हो सकती है और इसकी खपत कहाँ होगी। अतः वे गाँवों में पहुँच जाते हैं तथा किसानों को गाँव में ही खपया चुका देते हैं।

कृषि उपज की विक्री प्रणाली के दोष—

कृषि वस्तुओं की विक्रय पद्धति में निम्न दोष प्रमुख हैं :—

(१) मध्यस्थों की अधिकता—कृषक अपनी पैदावार का प्रतिरिक्त माल गाँव में बेच देते हैं, किन्तु कई बार उसे अपना माल निकट की मण्डियों में बेचने की

आवश्यकता होती है। कृषक को इन मण्डियों में बित्री के लिए दलाल, भाड़तिये, महाजन, माहूवार आदि अनेक मध्यस्थों पर निर्भर रहना पड़ता है। मध्यस्थों की यह बाढ़ कृषक को मिलने वाली आय में काफी कमी कर देती है। केन्द्रीय सरकार द्वारा की गई जाँचों से स्पष्ट होता है कि गेहूँ की बित्री में एक एए के मूल्य में से कृषक को केवल $\frac{1}{2}$ आने और चावल की बित्री में से केवल $\frac{1}{3}$ आने मिलते हैं। निम्न तालिका से भिन्न भिन्न वस्तुओं की बित्री में कृषक के भाग का पता चलता है:— 200

साल	कृषक का भाग (%)	किराया (%)	मिश्रित व्यय (%)	घोक व्यापारी का भाग (%)	सुदरा व्यापारी का भाग (%)
१. पफार	१५.१७	१०.७१	६.१८	५.३६	६.५८
२. चावल	६६.८०	५.५६	१७.२०	३.१६	६.२५
३. गेहूँ	६८.५०	१६.००	६.३०	१.६	३.३०
४. अलसी	७६.३६	८.४०	६.३५	१.६	—
५. मूँगफली	७४.७०	८.५३	१६.७७	—	—
६. तम्बाकू	४२.१८	६.६६	३४.४६	१६.७०	—
७. धानू	५६.१३	११.६०	६.८०	५.४	१८.६
८. अमूर	२६.४०	६.६५	११.५५	—	१४.६०
९. नारंगी	३२.४८	१६.३०	२६.५५	—	२४.६८
१०. कॉफी	६४.७७	—	१४.७०	६.८०	६.४०
११. अडे	—	—	—	—	—
१२. दूध	६४.७५	—	—	१४.७५	२०.५०

औद्योगिक आयोग (सन् १९१८) ने इन मध्यस्थों की बढ़ती हुई श्रृंखला के विषय में अत्यन्त प्रबल किया है। आयोग का कथन था—"गाँव की फमली का जो निर्यात होता है, उनकी बित्री में बहुत से अनावश्यक मध्यस्थों का समावेश रहता है, जो किसानों के अधिकतम लाभ को स्वयं ही हड़प जाते हैं। क्योंकि किसानों के निधन और अशिक्षित होने के कारण वे अपनी फमल को मण्डी में ले जाकर बेचने में असमर्थ होते हैं। यह शोचनीय अवस्था मुख्यतः यगल, बिहार और उत्तर-प्रदेश में पाई जाती है।

(२) मण्डी की स्थापना और अनियन्त्रित कर—मण्डियों में उपज की बित्री के लिए किसान को कच्चे भाड़तिये अथवा दलाल को नियुक्त करना पड़ता है। इन व्यक्तियों को उनके पारिश्रमिक के रूप में भाड़न और दलाली देनी पड़ती है, किन्तु इनके अनिश्चित किसान को और भी बहुत से व्यय चुकाने पड़ते हैं। उदाहरणार्थ, तुमाकटिये को सुनाई, बोरे आदि खोलने या भरने वाले मजदूरों को बौराबन्दी,

अन्य मजदूरो को मनाज की गाड़ी खाली करने, बोरो को भरने आदि के लिए पत्ते-दारी, उपज में असुद्धता के कारण गर्दा चुकाने, माल के वजन में कमी के लिए दालता या दाना आदि भी चुकाना पड़ता है। इन खर्चों के अतिरिक्त मण्डों में और भी बहुत से व्यक्ति और सस्थाएँ होती हैं, जिन्हें किसान अपनी उपज का थोड़ा-थोड़ा अंश देना है। उदाहरणार्थ, व्यापारियों के यहाँ कार्य सीखने वाले शायिदों, चौकीदार, भंगी, ब्राह्मण, मुनीम तथा भिखी आदि को भी मनाज या नकद देना पड़ता है। घर्मादा के नाम पर मन्दिर, गौशाला, प्याऊ तथा पण्डाला आदि के लिए भी किसान को कुछ न कुछ देना पड़ता है। इस सम्बन्ध में मुख्य विशेषता तो यह है कि ये सर्व प्रत्येक मण्डों में अलग-अलग होते हैं। साधारणतया उन किसानों से जो बहुधा मण्डियों में माल बेचने आया करते हैं, उन किसानों की अपेक्षा जो कभी-कभी ही आया करते हैं, अधिक लागतें वसूल की जाती हैं। इसके अतिरिक्त व्यापारियों से कम और किसानों से अधिक लागतें वसूल की जाती हैं। कई बार बानगी के रूप में नमूना लेकर उसका मूल्य भी नहीं चुकाया जाता। शाही कृषि आयोग (१९२८) के अनुसार खानदेश में कपास की बिक्री के समय प्रति गाड़ी के पीछे ५ सेर से ८ सेर तक रुई नमूने के रूप में ले ली जाती है। इसका प्रमुख कारण अनगठित मण्डियाँ होना है।

(३) तोल व बाँटों की विभिन्नता—भारत में तोल और बाँटों की बहुत अधिक विभिन्नता पाई जाती है। शाही कृषि आयोग के अनुसार पूर्वी खानदेश के १६ जिलों में से १३ जिलों में १ मन की तोल २१।१ से लगा कर ८० मेर तक की थी। इसी प्रकार भारतीय कपास समिति का कहना है कि बम्बई राज्य के अधिकांश भागों में रुई की बिक्री ७८४ पौंड की १ खदी के रूप में होती है, किन्तु यह खरी १६० पौंड से लगाकर २५० पौंड तक की है। बानपुर में कपास के लिए १०३ पौंड का मन पाया गया है। यही नहीं, वे बाँट लकड़ी, पत्थर, लोहे आदि के टुकड़ों के होने हैं। इसके अतिरिक्त एक सेर की तोल ३१ तोले से लगाकर १०२ तोले तक की तथा १ पसरी ५ सेर से लगाकर ६ सेर तक और एक मन ४० सेर से लगाकर ५४ मेर तक का पाया गया है। बाँटों का इस प्रकार गलत होने के साथ-साथ यह भी पाया जाता है कि व्यापारी खरीदने और बेचने के लिए अलग अलग बाँटों का प्रयोग करते हैं। इससे कृषक को काफी हानि उठानी पड़ती है।

(४) श्रेणी विभाजन (Grading) का अभाव—भारतीय मण्डियों में फसल बोनो से लेकर बेचने तक फसल की शुद्धता और श्रेणीयन (Grading) का बिल्कुल ध्यान नहीं रखा जाता। यहाँ पर अच्छी और बुरी फसल दोनों को ही घारा पद्धति के अनुसार ढेरों में बेचा जाता है। इससे शुद्ध व असुद्ध उपज वाले किसानों को एकसा मूल्य चुकाया जाता है। अतः अच्छी फसल वाले कृषक को अपनी उत्तम फसल के लिए विशेष लाभ नहीं होता। बाजार में वस्तुओं के श्रेणीयन के अभाव में किसानों को हानि उठानी पड़ती है। आज भी रुई में कई प्रकार की असुद्धताएँ, मिलावट तथा पानी के छींटे लगाकर कपास की गीला किया जाता है। इसी प्रकार मूँगफली, इमली,

वावल और गेहूँ आदि फसलो में कंकड़-मिट्टी आदि मिला दी जाती है, जिससे अन्त-राष्ट्रीय बाजार में भारत की कृषि वस्तुओं को मूल्य कम मिलता है ।

(५) यातायात की अपूर्णता एवं असुविधायें—फसल को गांव-से मंडी ले जाने के लिए उत्तम सड़कों नहीं हैं, अतः कृषि उत्पादन के यातायात में बहुत सी असुविधायें होती हैं । वर्षा में सड़कों की अवस्था और भी शोचनीय हो जाती है । सड़कों की असुविधा के कारण एक तो पशुओं को काफी कष्ट उठाना पड़ता है और मण्डी तक माल ले जाने में व्यय भी अधिक होता है । अनुमान है कि माल ढोने का खर्चा किसान को मिले मूल्य का २०% तक होता है । उरज की उचित बिजो के लिए अच्छी सड़कें अत्यावश्यक हैं । भारतवर्ष के गावों में ऐसे मार्गों का नितान्त अभाव है, जिन्हें सड़क कहा जा सके । भारत में औसतन ०.२२ मील सड़कें प्रति वर्ग मील हैं । यह औसत अमेरिका के भरतखल औसत (०.३० मील) से भी कम है ।*

इसके अतिरिक्त जानवर और बलगाडो बहुत ही मन्द गति से चलते हैं तथा एक फेरी में अधिक माल नहीं ले जा सकते ।

(६) मूल्य सम्बन्धी सूचनाओं की दुर्लभता—भारतीय किसानों को भिन्न भिन्न वस्तुओं के भावों की दरें पूर्णतया ज्ञात नहीं रहती, जबकि महाजनो और मण्डों के व्यापारियों को बड़े-बड़े बाजारों की दरें समय-समय पर ज्ञात होती रहती हैं । ऐसी दशा में किसानों को सदैव महाजनो द्वारा बतलाई गई दरों पर विश्वास करना पड़ता है । कई बार तो वास्तविक भाव मान्य होने पर भी भिन्न-भिन्न बाजारों के दरों की तुलना नहीं की जा सकती, क्योंकि सभी क्षेत्रों में कृषि उपज के लिए कोई एक निश्चित श्रेणी नियत नहीं है । साथ ही, जो भाव स्थानीय सरकारी सस्थाओं द्वारा प्रकाशित किये जाते हैं वे विश्वमनीय नहीं होते और राजकीय पत्रों में प्रकाशित होने वाले भाव समझना अतिशय कृपक के लिए सम्भव नहीं होता, अतः महाजन किसानों के अज्ञान का पूरा-पूरा लाभ उठाते हैं ।

(७) फसल को सुरक्षित रखने के साधनों का अभाव—गांवों में फसल को सप्रह करने के लिए भूमि में गड्ढे या मिट्टी की कोठियाँ (खत्तियाँ) काम में लाई जाती हैं । इसलिए सील भषवा कीड़े मकोड़ी से बहुत सी फसल नष्ट हो जाती है । अनुमान है कि सील भषवा कीड़े द्वारा भारत में प्रति वर्ष ३ लाख टन गेहूँ गांव में ही नष्ट हो जाता है । इसका सबसे बड़ा कारण गांवों भषवा मण्डियों में अनाज भरने के लिए होना ही है ।

(८) अन्य कारण—अन्य कारणों में कृषक की अज्ञानता, निर्धनता, ऋण-अस्तव्य, विवशता, अनाधिक जोतें आदि कारणों का समावेश होता है, जो कृषि के दीर्घपूर्ण सगठन के परिचायक हैं ।

* Report of the Committee of Direction of the All India Rural Credit Survey, Vol. II 1954.

कृषि उपज की विक्रय प्रणाली में सुधार की दशा—

स्पष्ट है कि भारतीय किसानों को अपनी फसल की विक्री से उचित मूल्य नहीं मिलता। श्री वाडिया और मर्चेंट के अनुसार किसानों की फसल की १ रुपये की विक्री में अलसी में १० आने, गेहूँ में ६। आने, चावल में ८। आने, धानू में ८ आने और मूँगफली में केवल ७।। आने मिलते हैं। अतः यह आवश्यक है कि कृषि पदार्थों की विक्री की पद्धति में सुधार हो। इस हेतु निम्न दिशा में सुधार आवश्यक हैं—

(१) नियन्त्रित मण्डियों की स्थापना—भारत में नियन्त्रित मण्डियों की बहुत आवश्यकता है, क्योंकि भारतीय कृषक सभी जगह व्यापारियों द्वारा ठगे जाते हैं। नियन्त्रित बाजारों की स्थापना सबसे पहले सन् १८६७ में बरार में की गई थी। किन्तु इसकी कार्य-प्रणाली में बहुत से दोष आ गये। बरार के बाद मध्य-प्रदेश में सन् १९३२ में, मद्रास में सन् १९३३ में और हैदराबाद में सन् १९३६ में तथा मैसूर, बहोदा आदि राज्यों में भी नियमित मण्डियों की स्थापना की गई है।

मध्य-प्रदेश में रई के लिए नियन्त्रित मण्डियाँ पाई जाती हैं। सन् १९४८ में रई की ३६ और अन्य कृषि वस्तुओं की नियन्त्रित मण्डियाँ ६ थीं। ये मण्डियाँ मध्य-प्रदेश मूल्यनियन्त्रण विधान और मध्य-प्रदेश रई मण्डली विधान सन् १९३२ (C. P. Cotton Market Act) द्वारा संचालित होती हैं। पहिले प्रकार की मण्डियाँ मुख्यतः रामपुर, दुर्ग और नागपुर में हैं। यहाँ कृषि पदार्थों के सग्रह और सरक्षण का भी प्रबन्ध होता है। प्रत्येक मध्यस्थ को लाइसेंस प्राप्त करना आवश्यक होता है। तोलने का ध्य, चुन्नी की दर तथा बाजार की अन्य दरें मण्डली समिति द्वारा निर्धारित की जाती हैं।

बरार में रई की मण्डियाँ, सी० पी० बॉटन मार्केट एक्ट सन् १९३२ से नियन्त्रित होती हैं, जिनमें बपास का ही व्यापार होता है। अमरावती और अकोला में इस प्रकार की मण्डियाँ हैं, जिनका प्रबन्ध इस विधान के अन्तर्गत स्थापित की गई मण्डली समितियों द्वारा होता है। ये समितियाँ आपसी भण्डे मिटाने, खेतों का निरीक्षण तथा तोल और नाप का प्रबन्ध करने का कार्य करती हैं। यहाँ भी सभी प्रकार के व्यय की दरें समिति द्वारा निर्दिष्ट की जाती हैं।

बम्बई में सन् १९२७ में, बम्बई रई मण्डली विधान (Bombay Cotton Market Act) लागू किया गया, जिसके अन्तर्गत मण्डली समिति मण्डियों का प्रबन्ध करती है। यहाँ भी व्यय की दरें समिति द्वारा निर्दिष्ट की जाती हैं। मद्रास राज्य में मद्रास-व्यापारिक फसल विक्री विधान सन् १९३३ द्वारा, रई (त्रिपुर, प्रदोनी और नन्दलान), मूँगफली (कडालोर) तथा तम्बाकू (धन्तूर जिला) के बाजारों का नियन्त्रण किया जाता है।

इनके अतिरिक्त इस समय पूर्वी पंजाब में ५६, हैदराबाद में ३२ और गुजरात में ३६ नियन्त्रित मण्डियाँ हैं। इन सभी मण्डियों की मुख्य विशेषतायें निम्न हैं—

- (भ) प्रत्येक मण्डो में क्रेता और विक्रेताओं के प्रतिनिधियों को एक समिति होती है, जिसका कार्य बाजार में वस्तुओं के विक्रय का इस प्रकार सतत् निरीक्षण करना होता है, ताकि किसी प्रकार की, वैईमानी न हो सके। इसी हेतु ये समितियाँ तौल, माप तथा बटौतियों पर कड़ी दृष्टि रखती हैं और कृपको को सभी प्रकार की सुविधायें देकर दलालों से बचाती हैं।
- (ब) प्रत्येक मण्डो में कार्य करने वाले दलालों, तुलावटियों तथा अन्य मध्यस्थों को ममिति द्वारा भपना पजीयन (Registration) करना आवश्यक होता है, ताकि उन्हें उनकी किसी प्रकार की अनुचित कार्यवाही पर दण्ड दिया जा सके।
- (स) समिति क्रेता और विक्रेता के बीच होने वाले सभी प्रकार के भगड़ों का निपटारा करती है।

राज्य कृषि उपज (बाजार) अधिनियम के अन्तर्गत विभिन्न मंडियों एवं बाजारों के नियमन का आयोजन है। इस अधिनियम के अनुसार मंडियों एवं बाजारों का नियमन मंडो समितियों द्वारा होता है, जिसमें कृषि उत्पादक, व्यापारी, स्थानीय संस्थायें तथा राज्य सरकार के प्रतिनिधि होते हैं। ये इस प्रकार के नियमन भी बाजार अथवा मण्डो दरें समिति निश्चित करती हैं। इसके अलावा अनाधिकृत कटौती, जैसे- नमूना, घर्मादा आदि काटने की अनुमति नहीं है। यह अधिनियम इस समय प्राध, बम्बई, दिल्ली, केरल, मद्रास, उड़ीसा, पंजाब और मध्य-प्रदेश में लागू है और दोष राज्यों में विधेयक बनाये जा रहे हैं।^१ मण्डियों की व्यवस्था में ये नये परिवर्तन हैं, जिससे कृपको को अनेक लाभ होते हैं। इस समय देश के सब राज्यों में ५५० नियमित मण्डियों की स्थापना हो चुकी है।^२

किन्तु अभी तक भारत में नियन्त्रित मण्डियों से पूरा पूरा लाभ प्राप्त नहीं हो सका। क्योंकि जहाँ-जहाँ मण्डियों के नियमन करने का प्रयत्न किया गया है, वहाँ बड़े-बड़े व्यापारियों और मध्यस्थों ने प्रतिस्पर्धा द्वारा अनेक कठिनाइयाँ उपस्थित करने के प्रयत्न किये। इसके अतिरिक्त विधेयक समिति के सिफारिश करने पर भी राज्य और जनता ने अभी तक नियन्त्रित मण्डियों की आवश्यकता और उपयोगिता को नहीं समझा है।

(२) तौल और वट्टों में सुधार करना—अभी तक बिक्रेतों को मुद्द सही वट्टों का पूरा लाभ नहीं मिल पाया है। अस्तु इस बात की आवश्यकता प्रतीत होती है कि मण्डियों में उपयुक्त होने वाले वट्टों के वजन में समानता हो। इसलिए यह आवश्यक है कि केन्द्रीय और राजकीय सरकारें कानून द्वारा प्रमाणित

1. India 1958, pp 264

2. India 1959,

(Standard) तोलो का उपयोग अनिवार्य करें। इसके साथ ही एक ऐसी संस्था भी स्थापित की जाय, जो समय-समय पर मन्डियों में प्रयुक्त बाटों का निरीक्षण करती रहे। मन्डियों में भारतीय पद्धति के बाट, घर्षात् मन, सेर, छटीक आदि ही काम में लाये जायें। इन्हीं बाटों की पूर्ति के लिये भारत सरकार ने सन् १९३६ में प्रमाणित तोल विधान (Standards Weight Act) स्वीकृत किया। यह विधान १ जुलाई सन् १९४२ में सम्पूर्ण भारत में लागू किया गया तथा बम्बई के मिन्ट मास्टर द्वारा प्रमाणित तोल के बाट सभी राज्य सरकारों को दिए गए। बम्बई, विहार, मध्य-प्रदेश, हैदराबाद, मंसूर और पटियाला राज्य में कानून द्वारा प्रमाणित तोलो का उपयोग अनिवार्य कर दिया गया। योजना आयोग का सुझाव है कि दोष सभी राज्यों में इस दिशा में उचित कार्यवाही होनी चाहिए।

नाप तोल की पद्धति में समानता लाने के लिए १ अक्टूबर १९५८ से देश में नाप तोल की मेट्रिक प्रणाली कुछ चुने हुए क्षेत्रों में लागू की गई है। फिर भी इनमें से कुछ चुने हुए क्षेत्रों में 'वर्तमान बाटों का चलन दो वर्ष घर्षात् ३० सितम्बर सन् १९६० तक होने दिया जायगा। यह प्रणाली क्रमशः और क्षेत्रों में भी लागू होती जाएगी और वहाँ भी दो-तीन वर्ष दोनो प्रकार के बाट चलाने की मुविधा दी जायगी।

इस प्रणाली के पूर्ण रूप में लागू होने पर बाट तोलो की विविधता नष्ट हो जाएगी तथा कृषक को कम से कम एक अनुविधा से मुक्ति मिल जायगी।^१

(३) कृषि-उत्पादन का श्रेणीयन—भारतीय बाजारों में कृषि वस्तुओं के श्रेणीयन का कोई साधन नहीं है। इस कारण शुद्ध फसल की विक्री करने वाले कृषक को भी उतना ही मूल्य मिलता है, जितना कि ५% अशुद्ध फसल को विक्री करने वाले किसान को। अतः यह आवश्यक है कि वस्तुओं का उचित श्रेणीयन किया जाय। इसी हेतु सरकार ने भिन्न भिन्न उपजों के सम्बन्ध में अनुसंधान करके यह अनुभव किया कि यदि विश्व के बाजार में भारतीय उपज का अधिकतम मूल्य प्राप्त करना है तो भारतीय उपजों का प्रमाणित श्रेणीयन करना आवश्यक ही नहीं, अपितु अनिवार्य भी है। अतः सन् १९३७ में कृषि वस्तु श्रेणीयन और विक्री विधान (Agricultural Produce & Marketing Act) स्वीकृत किया गया, जिसके अन्तर्गत वस्तुओं के श्रेणीयन सम्बन्धी नियम लागू किये गये। सन् १९४२-४३ में इस विधान में कुछ परिवर्तन किये गये। इस प्रकार अब इस कानून द्वारा फल, सब्जियाँ, चमड़ा, दूध, दही, घी, घम्बाकू, काफ़ी, आटा, तिखहन, वनस्पति, तेल, ईई, चावल, गेहूँ, लाख, गुड़, हर, बहेडा, बूरा, ऊन आदि वस्तुओं का श्रेणीयन किया जाना है। प्रत्येक श्रेणीकृत वस्तु पर प्रागमार्क मुहर लगा दी जाती है। इस प्रकार भारत में प्रमाणीकरण एवं श्रेणीयन के ३८० केन्द्र हैं। प्रमाणीकरण होने के कारण विदेशी बाजारों में इनकी माग बढ़ रही है। सन् १९५७-५८ में इन वस्तुओं का निर्यात २७.५३ करोड़ ६० का तथा सन्

१९५८-५९ के पांच मास में १२.६५ करोड़ ६० का हुआ। ये गुणवत्ता का जो कार्य अभी तक किया गया है, वह हमारे कृषि संगठन की ध्यानवृत्ता की देखते हुए नगण्य ही है। अतः इस दिशा में अधिक कार्य की आवश्यकता है।

(४) बाजार भावों की सूचना सम्बन्धी सुविधा—राँतल कृषि कमीशन और केंद्रीय विपरी विभाग के भिन्न भिन्न अनुसंधानों में यह अनुभव किया गया कि सभी मण्डियों में भावों की दरों में सामंजस्य नहीं है, जिससे किसानों को हानि उठानी पड़ती है। आजकल बलवत्ता रेडियो द्वारा भावों सम्बन्धी सूचना प्रसारित की जाती है। बम्बई से सोना, चांदी, गेहूँ, जलसी, रेंडी, मू गफली आदि के भाव दिल्ली से घनाज आदि, हापुड़ से गेहूँ, चना, जौ आदि के भाव भी प्रसारित किये जाते हैं। इन भावों का प्रसारित करना केंद्रीय सरकार के विपरी विभाग द्वारा होता है। पिछले कुछ समय से जनता के लाभार्थ समाचार-पत्रों, बड़े-बड़े इशतहारों तथा कृषि और औद्योगिक प्रदर्शनियों द्वारा यह विभाग अपना कार्य-विवरण प्रस्तुत करता रहा है। परन्तु गाँवों में भी ये सूचनाएँ कितने लोगों को मालूम होती हैं, इस सम्बन्ध में शंका ही है, क्योंकि अभी तक भारत के गाँवों में रेडियो नहीं है और दूसरे इन रेडियो का उपयोग किस लिए होता है, इस सम्बन्ध में भी कोई जाँच नहीं होती है।

(५) गोदामों की सुविधाएँ—गेहूँ की विपरी के सम्बन्ध में की गई जाँचों द्वारा ज्ञात हुआ है कि फसल के पकने के बहुत ही छोटे समय के भीतर संग्रह को सुविधाओं के अभाव में ६०-७०% तक उपज विपरी के लिए मण्डियों में चली जाती है, जिससे भावों में काफी उतार हो जाता है। अतः किसानों को अपनी फसल जल्दी न बेचनी पड़े, इसलिए ऐसे गोदामों की आवश्यकता है। शीघ्र नष्ट हो जाने वाली वस्तुएँ जैसे—फल, उच्चिर्ण, मछली, दूध, मखन, अन्डे आदि के लिए शीत भण्डारों की सुविधाएँ होनी चाहिए।

इस सम्बन्ध में केंद्रीय सरकार ने सन् १९४४ से गोदाम संचालक विभाग की स्थापना की है, जिसका कार्य संग्रह करने की वर्तमान अवस्थाओं और भविष्य के लिए सुझाव देने; संग्रह करने की पद्धतियों की सूचना देने एवं राज्य संग्रह अधिकारियों को शिक्षा आदि देने का है। इसी विभाग के अन्तर्गत लगभग बई लाख टन घनाज संग्रह करने के लिए बम्बई, विजगापट्टण, कोयम्बटूर तथा मध्य-प्रदेश और उड़ीसा में बड़े-बड़े गोदाम बनवाए गए हैं, परन्तु इससे कृषकों को लाभ नहीं होता। इसलिए ग्रामीण साक्षर सर्वे समिति ने गोदाम आदि की व्यवस्था के लिए एक विशेष कोष बनाने की सिफारिश की, जिसके अनुसार 'नेशनल कोऑपरेटिव डेवलपमेंट एण्ड वेयर हाउसिंग बोर्ड' तथा सेंट्रल वेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशन की स्थापना की गई है। इस कॉर्पोरेशन ने प्रम-रावती, गोदिया, सागली दावानगरे में गोदाम सुविधाएँ प्रदान की हैं। इसी के आधीन सात राज्यों में स्टेट वेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशन की स्थापना की गई है। बिहार, बम्बई मंगूर, राजस्थान, मद्रास, बंगाल और उड़ीसा में इस योजना के अन्तर्गत १.५९ करोड़ ६० की लागत से सन् १९५८-५९ में १,०६० गोदाम बनाए गए हैं।

(६) यातायात के साधनों का पर्याप्त विकास—फसल को मण्डियों तक ले जाने के लिए यातायात साधनों की उत्पत्ति करना बहुत आवश्यक है । इस सम्बन्ध में राज्य और केन्द्रीय सरकारों की गाँव से मण्डियों तक पक्की सड़कों का निर्माण करना चाहिए । इसके अतिरिक्त किसानों को गाँवों में खर के पहिये लगाने के लिए भी प्रोत्साहन देना चाहिए । इसी प्रकार रेल और जहाजी कम्पनियों द्वारा लिए जाने वाले भाड़े में समानता होनी चाहिए तथा शीघ्र नष्ट होने वाली वस्तुओं के यातायात के लिए रेलों में विशेष प्रकार का प्रबन्ध होना चाहिए ।

(७) सहकारी समितियों द्वारा वस्तु विक्रय—कृषि उपज विक्रय दौड़ों को दूर करने के लिए सन् १९१२ के सहकारी समिति विधान के अन्तर्गत सहकारी विक्रय समितियाँ स्थापित की गईं । इस प्रकार की समितियाँ विशेषकर बम्बई, मद्रास और उत्तर-प्रदेश में पाई जाती हैं । विक्रय समितियाँ अपने उद्देश्य के अनुसार चार भागों में बाँटी जा सकती हैं :—

(अ) कृषि उपज को खरीदने और बेचने वाली समितियाँ ।

(ब) कृषि उत्पादन और विक्रय समितियाँ ।

(स) कृषि के अतिरिक्त अन्य प्रकार के उत्पादन और विक्रय की समितियाँ ।

(द) कृषि उपज करने वाली समितियाँ ।

ये समितियाँ या तो माल सीधे उत्पादनकर्त्तियों से खरीद कर अथवा उत्पादकों के एजेंट की भाँति उपभोक्ताओं को बेच देती हैं । ये समितियाँ एक या अनेक वस्तुओं का क्रय-विक्रय कर सकती हैं । भारत में एक ही वस्तु का क्रय-विक्रय करने वाली समितियाँ बहुत अधिक हैं, जिनमें उत्तर-प्रदेश और बिहार की ग्राम क्रय-विक्रय और विकास समितियाँ तथा बम्बई की कपास खोदने और उसको सफाई करने वाली समितियाँ मुख्य हैं ।

सहकारी विपणन समितियों का विकास बम्बई, मद्रास और उत्तर-प्रदेश में उल्लेखनीय है, किन्तु मँसूर, कुर्ग, मध्य-प्रदेश, हैदराबाद तथा पंजाब में भी ये समितियाँ पाई जाती हैं ।

सहकारी विक्रय समितियों के कार्य—

(१) सदस्यों से कृषि वस्तुएँ और कुटीर उद्योगों का माल लेकर उनका वर्गीकरण और प्रमाणीकरण कर सहकारी संघों को विक्रय के लिए देना ।

(२) सदस्यों को उनके उत्पादन के बदले में भुगतान देना ।

(३) सदस्यों का माल बेचने के लिए उनके प्रतिनिधि का कार्य करना ।

(४) कुछ समितियाँ, विशेषकर मद्रास में, विक्रय के साथ-साथ ऋण और अन्य सुविधायें देने की व्यवस्था करती हैं ।

(५) स्कूल, अस्पताल तथा सड़कों आदि का निर्माण कर समाज सेवा का काम करना ।

जिन राज्यों में इन समितियों का विकास हुआ है, उनमें सदस्यों को कई मान दिए हैं :—

(अ) इनकी स्थापना से उत्पादक और उपभोक्ताओं के बीच दलानों को लम्बी शृंखला समाप्त हो गई है, क्योंकि माल सीधा किसानों से खरीद कर उपभोक्ताओं को बेच दिया जाता है ।

(ब) ये समितियाँ छोटे-छोटे उत्पादकों को न केवल आर्थिक सहायता देती हैं, बल्कि उन्हें समय समय पर उचित सलाह देकर व्यापारियों की दूषित प्रवृत्तियों से बचाती हैं ।

(स) माल बेचने में किसान की शक्ति और समय में भी बचो बचत होती है ।

(द) उपभोक्ताओं को भी पहले की प्रेरणा अब अर्द्धे किस्म का माल मिलने लगा है, क्योंकि समितियाँ उनका उचित रीति से वर्गीकरण करने पर लक्ष्य लेती हैं । इसके अतिरिक्त माल में मिलावट की कोई गुंजाइश नहीं रहती ।

सरैया (सहकारी) समिति के सुझाव—

श्री पार० जो० सरैया की अध्यक्षता में नियुक्त एक सहकारी योजना समिति मन् १९४६ ने सहकारी विज्ञय के सुधार के लिए निम्न सुझाव दिये हैं :—

(अ) १० वर्ष के भीतर सभी कृषि पदार्थों का २५% भाग सहकारी विज्ञय समितियों के द्वारा खरीदा और बेचा जाय । इस हेतु २,००० विज्ञय समितियाँ, ११ प्रान्तीय विज्ञय मण्डल तथा एक केन्द्रीय विज्ञय मण्डल की स्थापना की जाय । इन मंडलों द्वारा कृषि वस्तुओं का संग्रह, धाव-व्ययक प्रवृत्ति, अंशोपान, यातायात और विज्ञय हो ।

(आ) वस्तुओं के विज्ञय और कृषि साख में परस्पर सम्बन्ध होना चाहिए, इसलिए इस प्रकार की समितियाँ स्थापित करनी चाहिए, जिनके सदस्य अनिवार्य रूप से अपना उत्पादन इन समितियों द्वारा ही बेचें । प्राथमिक समितियों द्वारा कृषि वस्तुओं का संग्रह और यातायात किया जाना चाहिए । ये समितियाँ माल इकट्ठा करके विज्ञय समितियों को बेचें ।

(इ) प्रत्येक २,००० मण्डलों अथवा २० गाँवों के लिये एक विज्ञय समिति होनी चाहिए । यह समिति अपने सदस्यों की वस्तुओं को बेचने तथा उस पर ऋण प्राप्त करने का कार्य करे । साथ ही, प्रत्येक समिति खाद, बीज आदि का भी प्रवृत्ति करे ।

(ई) प्रत्येक राज्य में विज्ञय संस्थाओं के संगठन, बाजार भावी के प्रवृत्ति

एव अन्तर्राज्य व्यापार के लिये एक राज्य विक्रय समिति की स्थापना हो। इस हेतु राज्य सरकार २ वर्ष के लिये कुल व्यय का ५०% भाग दे।

- (उ) राज्य समितियों ने सामजस्य के लिए अखिल भारतीय विक्रय संगठन की स्थापना की जाय, जिसका मुख्य कार्य विदेशी विक्रय मन्त्रालयों से सम्बन्ध स्थापित करना तथा बाजार भावों के सम्बन्ध में सूचनाएँ प्रकाशित करना हो।

भारत सरकार और कृषि उपज विक्रय सम्बन्धी कार्य—

सन् १९२८ में शाही कृषि आयोग ने कृषि विक्रय संगठन के सम्बन्ध में सुझाव रखे और इस बात पर जोर दिया था कि कृषि विभाग के अन्तर्गत एक विक्रय अधिकारी की नियुक्ति की जाय तथा विक्रय उप-विभाग संगठित किया जाय। सन् १९३० में केन्द्रीय बैंकिंग जीव समिति ने भी विक्रय सम्बन्धी सुझाव दिये, किन्तु आर्थिक स्थिति अच्छी न होने के कारण राज्य सरकारें इन सुझावों को कार्यान्वित न कर सकी। सन् १९३४ में सबसे पहले केन्द्रीय सरकार ने एक विक्रय अधिकारी नियुक्त किया और इसी वर्ष केन्द्रीय सरकार ने एक प्रान्तीय आर्थिक सम्मेलन भी बुलवाया। इस सम्मेलन ने विक्रय सम्बन्धी कठिनाई को दूर करने के लिये निम्न मौलिक सुझाव रखे :—

- (१) विदेशी उपभोक्ताओं और भारतीय उत्पादकों के बीच सम्पर्क स्थापित करने के लिये देश और विदेश में कृषि पदार्थों सम्बन्धी प्रकाशन और प्रचार का कार्य किया जाय।
- (२) भारतीय कृषि उत्पादन क्षेत्र में इस प्रकार के प्रयत्न किये जायें कि जिनपे कृषि पदार्थों की किस्म अधिक शुद्ध हो सकें।
- (३) केन्द्रीय सरकार और सहकारी समितियों कृषि उत्पादन के मकलन और श्रेणीयन के लिये प्रयत्न करें।
- (४) सम्पूर्ण देश में एक ही प्रकार के माप-तौल प्रचलित किये जायें।
- (५) कृषि उत्पादन की मुख्य-मुख्य वस्तुओं के परीक्षण का आयोजन किया जाय।
- (६) गाव में सहकारी समितियों द्वारा ग्रामीणों की आवश्यकताओं की पूर्ति करने हेतु सहकारी भण्डार खोले जायें।

इन सुझावों के आधार पर केन्द्र में एक कृषि विक्रय विभाग की स्थापना की गई। इसमें एक कृषि विक्रय सलाहकार, ६ विक्रय अधिकारी और ११ महायन्त्र विक्रय अधिकारी रखे गये। इस विभाग का कार्य कृषि वस्तुओं का परीक्षण करना, उनके सम्बन्ध में प्रयोगशालाओं में जांच करना और उनका श्रेणीयन करना था। केन्द्र के

प्रतिरिक्त पश्चिमो बंगाल, हैदराबाद, मैसूर, बम्बई, मध्यप्रदेश और पूर्वी पंजाब में भी इसी प्रकार के विभाग खोले जायें ।

केन्द्रीय सरकार के इन विभाग के अन्तर्गत अभी तक गेहूँ, चावल, गन्ना, जौ, अंगूर, बेले, रसायन, फल, अलसी, मूँगफली, चमड़ा, गुनारी, लाख, ऊन, कपूर, दूध, धी, मछलियाँ, नारियल, अडे, काँची, इलायची, सरसो, राई और पशु आदि के सम्बन्ध में विस्तृत परीक्षण किया गया तथा कई रिपोर्टें प्रकाशित की गईं । इन रिपोर्टों में इन वस्तुओं की उत्पादन प्रणाली, उत्पादन की मात्रा, उत्पादन क्षेत्र, उत्पादकों की संख्या, उत्पादित वस्तुओं की क्रय-विक्रय प्रणाली तथा उनके मूल्य सम्बन्धी आवश्यक बातों पर प्रकाश डाला गया है ।

योजना अर्वाधि में—

पंच-वर्षीय योजना काल में कृषि उपज के विक्रय के लिए सहकारी समितियों के विकास पर बहुत जोर दिया गया था । नियन्त्रित मण्डियों के विकास, मण्डियों में कृषक सहकारी समितियों के अधिक प्रतिनिधित्व तथा प्रमाणित तौल अधिनियम को उचित रूप से लागू करने की योजना भी बनाई गई । तदनुसार मण्डी व्यवस्था का पुनर्गठन किया गया और इस नई व्यवस्था के अनुसार ५२३ से अधिक मण्डियों का पुनर्गठन हुआ है । दूसरी योजना में ५०० और मण्डियों का पुनर्गठन होगा, जिससे कृषकों को लाभ पहुँचेगा ।

दूसरी योजना में भी सहकारी विजय पद्धति एवं सहकारिता विकास का कार्य बड़ा दिया है । इस योजना में ग्रामीण साख सर्वे समिति की सिफारिशों के अनुसार सहकारी आन्दोलन का विकास एवं संगठन किया जायगा । कृषि विपणन क्षेत्र में सन् १९५८ में राज्य विपणन समितियों की संख्या १६, सहकारी विजय सघ और फेडरेशनों की संख्या २,१२५ तथा १,००० प्राथमिक विजय सहकारी समितियाँ थी, जिन्होंने सन् १९५३-५४ में लगभग ५२ करोड़ रु० का क्रय-विक्रय किया । दूसरी योजना के अनुसार १ केन्द्रीय वेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशन और १६ स्टेट वेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशनों की स्थापना का लक्ष्य है, जो देश के विभिन्न केन्द्रों में १० लाख टन संग्रह क्षमता के २५० गोदामों का तथा सेण्ट्रल वेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशन १०० महत्वपूर्ण केन्द्रों पर बड़े गोदामों का निर्माण करेगा । इन गोदामों की रसीदों को बेचान साध्य माना जायगा, जिनकी जमानत पर कृषकों को बैंकों से ऋण मुविषाएँ मिल सकेंगी । योजना की अर्वाधि में विपणन सहकारी समितियाँ एवं गोदामों के निर्माण का निम्न लक्ष्य है :—

(१) विपणन और त्रिया कलाप (Processing) करने वाली समितियाँ :	
प्राथमिक विपणन समितियाँ	१,८००
सहकारी पाक कारखाने	३५
सहकारी कॉटन जिन (Gins)	४८
अन्य सहकारी प्रोसेसिंग समितियाँ	११८

(२) गोदाम और सप्लाइ :—

केन्द्र और राज्य कॉर्पोरेशनों के गोदाम	३५०
विपणन समितियों के गोदाम	१,५००
बृहत सहकारी समितियों के गोदाम	४,०००

इस योजना के अनुसार नेशनल कोऑपरेटिव एण्ड डेवलपमेंट बोर्ड की स्थापना की गई है, जिसने योजना के प्रथम दो वर्षों में राज्य सरकारों को विपणन सहकारी समितियों में भाग लेने के लिए २०३ करोड़ रु० स्वीकृत किए। इसके अलावा २५१ नई विपणन समितियों की रजिस्ट्री की गई। साथ ही, जैसा कि हम अग्यत्र देख चुके हैं, केन्द्रीय गोदाम कॉर्पोरेशन ने ६ बड़े गोदामों की व्यवस्था चालू की है और बिहार, मंसूर, बम्बई, राजस्थान, पंजाब, मद्रास एवं उड़ीसा में राज्य वेप्लर हाउसिंग कॉर्पोरेशनों की स्थापना हो गई है।

सन् १९६०-६१ की योजना में हाट व्यवस्था में सहकारी समितियों के लिए २६३ गोदाम और गाँवों में ७१३ गोदाम निर्माण की व्यवस्था है। इस समय इनकी संख्या क्रमशः १,३६६ और ३,३४६ है। सन् १९६०-६१ के अन्त तक केन्द्रीय तथा राज्य गोदाम निगम भी ३३७ गोदामों में माल रखने का प्रवन्ध करेंगे।^१ इस समय इनके क्रमशः १६ और १४५ गोदाम हैं।^२

निष्कर्ष—

उक्त विवेचन में स्पष्ट है कि कृषि उपज के विपणन की समुचित व्यवस्था के लिए मण्डियों का पुनर्गठन, नाप-तौल में समानता के लिए मेट्रिक प्रणाली का आरम्भ, श्रेणीयन एवं प्रमाणीकरण की प्रगति, गोदामों का निर्माण और सहकारी विक्रय समितियों के विस्तार में मूलभूत और सराहनीय कार्य हो रहा है। इसमें निश्चय ही कृषक को अपनी उपज का पूरा लाभ मिल सकेगा और वह अपनी आर्थिक उन्नति कर सकेगा।

इसके साथ ही वर्तमान सहकारी आन्दोलन के दोषों को दूर कर उनको कृषि के लिए अधिक उपयोगी बनाने के लिए अखिल भारतीय सहकारी गोष्ठी ने निम्न महत्त्वपूर्ण सुझाव दिये हैं :—^३

(१) कृषकों को विपणन समितियों का पूर्ण लाभ होने के लिए इन समितियों की सदस्यता केवल कृषकों को ही दी जावेगी तथा व्यापारियों को सदस्य न बनाया जाय। परन्तु अल्पवादात्मक रूप में व्यापारियों को निम्न शर्तों पर सदस्यता दी जा सकती है :—

(अ) वे संचालक सभा के लिए योग्य नहीं होंगे।

१. भारतीय समाचार १५ अप्रैल सन् १९६०।

२. भारतीय समाचार १५ मई सन् १९६०।

३. "All India Co-operative Seminar" Lucknow, September 27, 1958

- (व) उनको समिति से ऋण लेने का अधिकार नहीं रहेगा ।
- (स) उनकी सख्या समिति की कुल सदस्य संख्या के एक निश्चित प्रतिशत से अधिक न हो ।
- (२) सहकारी विपणन समितियों को निर्यात कोटा से पूर्ण लाभ उठाने के लिए प्रोत्साहित किया जाय । इस हेतु निम्न सुझावों पर कार्यवाही हो :—
- (अ) इन समितियों को निर्यात कोटा की अधिक सूचना दी जाय ।
- (ब) शीर्ष सस्थाएँ (Apex Institutions) व्यापारिक निर्यात कोटा के हेतु उपज एवं वस्तुओं का संग्रह रखें तथा इन समितियों को विदेशी बाजारों की सूचनाएँ सप्रहित कर उपलब्ध करें ।
- (३) राष्ट्रीय स्तर पर एक केन्द्रीय सहकारी विपणन सङ्गठन की स्थापना की जाय, जो :—(१) सहकारिता के माध्यम से अन्तर्गत्य और निर्यात व्यापार को प्रोत्साहन दे एवं (२) विपणन एवं व्यापार करने वाली सहकारी समितियों को सुदृढ़ बनाने में तथा निजी व्यापारिक हितों को प्रतिस्पर्धा से बचाने के लिए उनको सहायता दे ।

(४) राज्य सरकारों द्वारा भू-प्राप्ति अधिनियम के सङ्घटकीय प्रायोजन सहकारी समितियों के पक्ष में उन क्षेत्रों में लागू किए जाएँ जहाँ उनकी गोदामों के लिए समुचित स्थान नहीं मिलता । साथ ही, गोदामों के निर्माण के लिए लोह एवं सीमेंट आदि निर्माण सामग्री उनको दीर्घ एवं सुलभता में मिल सके । इस हेतु विभिन्न राज्यों के सहकारिता रजिस्ट्रार के पास वितरण के हेतु निश्चित कोटा दिया जाय ।

(५) साथ एवं विपणन सहकारिता को सम्बन्धित करने के लिए बड़ी समितियाँ शीर्ष में विपणन पचायतदारों को नियुक्त करें, जो सदस्यों को उपज को संग्रह एवं परिवहन भी सुविधाएँ दें । इन पचायतदारों को विपणन समितियाँ अपने प्राप्त कमीशन का कुछ भाग पारिश्रामिक के रूप में दें ।

(६) विपणन समितियों (जोकि कच्चे आइटमों का कार्य करती हैं) के हितों की सुरक्षा के लिए समितियों को संचालक सभा द्वारा :—

(अ) मान्य पक्के आइटमों की एक सूची रखी जाय ।

(ब) मान्य पक्के आइटमों की साल सीमा निश्चित की जाय, जिस सीमा में ही उनसे व्यवहार हो ।

(स) विक्रयशील माल के मूल्य का कुछ भाग बोली लगाने वाली (Bidders) से विपणन समितियों जमा करावें तथा उनसे अपनी बोली को पूरा करने के सम्बन्ध में अपने पक्ष में एक समझौता कर लिया करें ।

(द) समितियों के गोदाम से पक्के आइटमों को माल ले जाने की अनुमति माल के पूर्ण मूल्य का सुभतान होने पर ही दी जाय ।*

इन सुझावों से निश्चित ही सहकारी विपणन पद्धति का सङ्गठन सुदृढ़ आधार पर होकर वे उपकों को अपनी उपयोगिता का परिचय दें सकेंगी ।

अध्याय १२

भारत में अकाल

(Famines in India)

“भारत में दुर्भिक्ष प्रत्यक्ष रूप से वर्षों न होने के कारण पड़ते हैं, किन्तु इनकी भोपणता का कारण भारतीयों की निर्वनता है।”

—रमेशचन्द्र दत्त ।

साधारण रूप में हम दुर्भिक्ष से अभिप्राय विस्तृत भू भाग में खाद्यान्न के अभाव से लेते हैं। सन् १८६७ के दुर्भिक्ष-आयोग के अनुसार—“दुर्भिक्ष से तात्पर्य बहुत बड़ी जन-संख्या का क्षुधानल से पीड़ित होना है।” यद्यपि ऊँची कीमते, अर्द्ध-भूखापन और अस्वास्थ्यकर भोजन की स्थिति तो यहाँ के लाखों व्यक्तियों के भाग्य में लिखी हुई है फिर भी दुर्भिक्ष का अर्थ देश के एक बड़े-भू-भाग में खाद्यान्न का अभाव होना है। प्राचीन काल में दुर्भिक्ष से तात्पर्य दुःख और मृत्यु समझा जाता था, किन्तु आज उसका अर्थ वस्तुओं की महगाई और बेकारी है। वर्तमान दुर्भिक्ष घन के अभाव का सूचक है, न कि खाद्यान्न के अभाव का, क्योंकि खाद्यान्न की कमी अन्न के आयात से पूरी की जा सकती है।

हिन्दू-काल में दुर्भिक्ष—

भारत में दुर्भिक्ष का आगमन कोई नई स्थिति नहीं है; दुर्भिक्ष हिन्दू-मुस्लिम और ब्रिटिश शासन-काल में बराबर पड़ते रहे हैं। हिन्दू-काल में भारत में कभी देश-व्यापी दुर्भिक्ष नहीं पड़ा। दुर्भिक्ष अपवाद माना जाता था। जब-जब दुर्भिक्ष होता था तब बहुत से समाधानकारी उपाय कार्य में लाये जाते थे। चाणक्य अर्थशास्त्र में दुर्भिक्ष-निवारण के निम्न उपाय बतलाये गये हैं :—

(१) कर न लेना, (२) देश छोड़ना, (३) राज्य द्वारा अन्न और धन में सहायता, (४) राज्य द्वारा भौलो, तालाबों और कुँवों का निर्माण, (५) अन्य भागों से अन्न का आयात और सहायता ।

दसवीं शताब्दी में सन् १६१७-१८ के आस-पास जैसा कि कल्हण की राज-तरंगिणी के वर्णन से ज्ञात होता है, काश्मीर में इस दुर्भिक्ष का रूप देखा गया। वर्णन इस प्रकार है :—“भैलम में पानी टूटिगोचर नहीं होता था, बल्कि उसमें तो अनावश्यक वस्तुएँ भरी हुई थीं। भूमि हड्डियों से ढँकी हुई थी, जोकि शमशान का कार्य कर रही थी। उसमें एक पीडा-जनक दृश्य दिखाई देता था। राजा, मन्त्री और रक्षक घनाड्य बन गये, जिसका एक मात्र कारण ऊँची कीमतों पर माल बेचना था। राजा

ऐसे व्यक्ति को मन्त्री बनाता था जो इस प्रकार का कार्य करके धन प्राप्त कर सका हो।”

मुगलमान-काल के इतिहासकारों ने भी कई अकालों का वर्णन किया है, जिनमें चार बहुत ही भयानक थे। पहला अकाल सन् १३४३ में पड़ा, जब मुहम्मद तुगलक भारत का सम्राट था। उसने हुकम दिया कि देहली की जनता को ६ माह तक अन्न वितरण किया जाय। उसने भूमि आधाद करने और कुँए खोदने के लिए भी रुपया दिया।^१ अक्बर के शासन-काल में “सारे भारत में सूखा पड़ा था तथा लगातार तीन-चार वर्ष तक अन्न पड़ा था। सम्राट ने हुकम दिया कि जनता को अन्न दिया जाय तथा बड़े-बड़े शहरों में अन्न वितरण किया जाय। नवाब दोस्त-मुरीद बौहरी इस कार्य के मुखिया नियुक्त हुये, जिसने इस बात का भरमग प्रयत्न किया कि जनता को आराम मिले।^२ साहजहाँ के शासन-काल के पाँचवें वर्ष में भी एक अकाल पड़ा, जो सबसे भयङ्कर था और जिसका प्रभाव सारे भारत पर पड़ा। इसके निवारण के लिए बड़े बड़े उपाय काम में लाये गये :—५,०००) रुपया प्रति सोमवार दिल्ली के गरीबों में तथा ५०,०००) रुपया अहमदाबाद में वितरित किये जाने थे जहाँ कि अकाल की गहरी छाया पड़ी थी। इसके अतिरिक्त अन्न वितरित किया गया तथा ७० लाख रुपये का कर माफ कर दिया गया। ऐसा ही अकाल औरंगजेब के शासन-काल में भी पड़ा था, जिसका वर्णन जेम्स मिल ने किया है :—“औरंगजेब ने अपनी चतुराई से अकाल को रोकने का प्रयत्न किया तथा राज्य-कोप खोल दिया था। राज्य ने जिस प्रान्त में अधिक अन्न था वहाँ से सरीसृप कर अभावपूर्ण भागों में वितरण किया तथा किसानों के लगान माफ कर दिए गए।”

ईस्ट-इण्डिया कम्पनी के शासन-काल में दुर्मिच्छ—

ईस्ट इण्डिया कम्पनी के शासन काल में “सारे भारतवर्ष में छोटे-मोटे १२ अकाल तथा ४ बड़े अकाल पड़े।”^३ पहला अकाल सन् १६३० का था, जिसमें गुजरात की लगभग कुँ जन-संख्या नष्ट हुई तथा कई शहर व जिले उजड़ गए। सर वल्ड्फ्रेड हण्टर ने इस अकाल का वर्णन इस प्रकार किया है :—“जीवित व्यक्तियों को देखा नहीं जा सकता, किन्तु हड्डियों का ढेर देखा जा सकता था। ऐसे सैकड़ों व्यक्तियों का ढेर देखा जा सकता था कि जिन्हें जलाने वाला कोई नहीं था। अनेक सूरत नगर में ही ३० हजार व्यक्तियों की मृत्यु हुई तथा उसके साथ ही रोगों का प्रकोप हुआ, जिससे वहाँ के निवासियों ने पशुओं को साथ लेकर उन भागों को छोड़ दिया, परन्तु वे रास्ते में ही कालवश हो गये। बहूतों ने तो अपने मापको गुनामों के रूप में देवा तथा मनुष्य मांस का भक्षण भी किया। एक रोटी के टुकड़े के लिए जीवन अर्पित किया

१. इलियट : “भारत का इतिहास”

२. डॉसन : “भारत का इतिहास”

३. अकाल : - आयोग रिपोर्ट सन् १९०१।

जाता था, किन्तु कोई खरीदार न था। हमेशा दाता के रूप में रहने वाला व्यक्ति आज टुकड़े टुकड़े के लिए तरसता था। उन पैसे को जो हमेशा सन्तोषपूर्ण पर्यटन करते थे, आज मरने के लिए प्रस्थान कर रहे थे।[†]

इस काल का सबसे बड़ा अकाल सन् १७७० में पड़ा था, जिसके बारे में सर हंटर इस प्रकार वर्णन करते हैं :—“सन् १७७० की घबकती द्रीप्य ऋतु में लोग मर रहे थे। किसानों ने अपने पशुओं को बेच दिया था तथा इनके साथ ही साथ उन्होंने अपने औजार, अपना भ्रम, अपने पुत्र पुत्रियों को भी बेचा और तब तक बेचना चालू रखा जब तक उनका खरीदना बन्द न हुआ। मनुष्यों ने वृक्षों की पत्तियों और मैदान के चारे को अपना भोजन बनाया। सन् १७७० के जून माह में दरवार के रेजीडेण्ट ने इस तथ्य को प्रगट किया कि लोग भोजन के अभाव में मृत्यु के प्राप्त बनते चले जा रहे हैं तथा बड़े बड़े शहरों में रोग के प्रभाव से भी मरते चले जा रहे हैं और जिनका जीवन कुत्तों एवं गीदड़ों के समान हो गया था। जन सेवक और राज्य-कर्मचारी भी उनके जीवन की बचाने में अपने को असमर्थ पा रहे हैं। इस प्रकार लाखों व्यक्तियों का जीवन सङ्कट में था। यद्यपि सन् १७६६ में अकाल के सभी चिन्ह दृष्टिगोचर हो गये थे, किन्तु फिर भी उसके रोकने के लिए कुछ भी नहीं किया गया। साथ ही जब अकाल का ताड़व नृप ही रहा था उसके निवारण के लिए कोई उपाय नहीं किया गया, जिससे सकट दूर हो।[†]

सन् १७८१ और सन् १७८२ के वर्ष मद्रास में अकाल के थे। सन् १७८४ में उत्तरी भारत में अकाल पड़ा। मद्रास और हैदराबाद में सन् १७६१ में सूखा पड़ा, परिणाम-स्वरूप सन् १७६२ में भयङ्कर अकाल पड़ा। यह प्रथम अवसर था जब मद्रास सरकार ने राहत कार्य चालू किये। सन् १८०२-३ में बम्बई और मद्रास में भ्रम का सकट था तथा उसके अगले वर्ष ही उत्तर-भारत में अकाल पड़ा, जिसमें उत्तरी पश्चिमी भाग और अवध का भाग था। इस समय जो राहत-कार्य (Relief Work) चालू किये गए उनमें लगान माफ करना, भूमिदरों को तबावी देना तथा बनावस आदि शहरों में भ्रम का आयात किया गया। सन् १८०६ में मद्रास के कई भागों में अन्न सकट था।

दूसरा बड़ा दुर्भिक्ष सन् १८३३ का था, जिसे 'गन्तूर दुर्भिक्ष' के नाम से जाना जा सकता है। इसमें मद्रास प्रान्त के उत्तरी जिले और महाराष्ट्र का दक्षिणी भाग तथा मैसूर और हैदराबाद के क्षेत्र प्रभावित हुए थे। सरकार द्वारा स्थिति की गम्भीरता उस समय तक नहीं आँकी गई जब तक कि ५,००,००० की आवादी वाले गन्तूर में २,००,००० व्यक्ति बालक-कर्मिता हो गए। सन् १८२८ में उत्तरी भारत में अकाल पड़ा, जिसमें अनुमान है कि ८,००,००० व्यक्ति मरे। यद्यपि सरकार द्वारा सहायता कार्य चालू किया गया था, जिसका खर्च सन् १८३८ में ३८ लाख दिया था, किन्तु

† लार्ड-मैन्ले. —“ऐतिहासिक निबन्ध”।

बरोड और सन् १९७१ में ४५ बरोड हो जायगी। योजना आयोग ने १४ औंस प्रति व्यक्ति प्रति दिन के हिसाब से सन् १९५६ में ५२०*२ लाख टन की मांग का अनुमान लगाया गया था। अशोक मेहता समिति का अनुमान है कि वर्तमान गति से हमारी मांग सन् १९६०-६१ में ७६० लाख टन हो जायगी।

इसलिए समिति का सुझाव है कि "खाद्य समस्या के प्रभावी हल के लिए केवल उत्पादन बढ़ाने के लिए निश्चयपूर्ण एवं चहुँमुखी प्रयत्न ही आवश्यक नहीं है अपितु जन सख्या की वृद्धि की ऊँची दर को अवरोध लगाना होगा। इसलिए हम सिफारिश करते हैं कि राष्ट्रव्यापी परिवार नियोजन आन्दोलन चलाया जाय।"*

(२) मुद्रा स्फीति—युद्ध के कारण जो औद्योगिक विकास हुआ और मौद्रिक आय में वृद्धि हुई उससे वस्तुओं की मांग बहुत बढ़ गई। खाद्य पदार्थों का मूल्य निर्देशक जो अगस्त सन् १९४५ में २६८ था, बढ़कर सन् १९५० में ४०२*२ हो गया। अगस्त सन् १९५३ में यह ४१०*३ तक पहुँच गया था, यद्यपि सन् १९५४ में घट कर यह ३८२*३ हो गया। ऐसी आशा व्यक्त की गई थी कि बढ़ते हुए मूल्यों से खाद्य उत्पादन को प्रोत्साहन मिलेगा, परन्तु ऐसा नहीं हुआ। भूमि का लगान आदि स्थायी व्यय चुकाने के पश्चात् जो बचा उमका उपयोग किसानों ने पुराने ऋणों को चुकाने में किया। साथ ही, उनके उपभोग स्तर में भी वृद्धि हुई, अतः स्वभावतः सब पदार्थों की कमी अनुभव की जाने लगी।

(३) कृषि उत्पादन में कमी—जहाँ एक ओर जन सख्या बढ़ती जा रही है, साथ क्षेत्रफल में वृद्धि की गति बहुत कम है। गत वर्षों में खाद्य पदार्थों के क्षेत्रफल की स्थिति इस प्रकार रही।

१९५२-५३	२५*२ करोड एकड़
१९५३-५४	२६*६ करोड एकड़
१९५४-५५	२६*७ करोड एकड़
१९५५-५६	२७*१ करोड एकड़
१९५६-५७	२७*२ करोड एकड़

वास्तव में प्रति व्यक्ति कृषि क्षेत्रफल घट गया है। योजना आयोग के अनुसार बोया जाने वाला क्षेत्रफल सन् १९११-१२ में ०*८६ एकड़ था, सन् १९२१ में ०*८३ एकड़ और सन् १९३१ में ०*७२ एकड़ था। यह घटकर सन् १९५१ में ०*७५ एकड़

* For an effective solution of the food problem, not only determined and all out efforts to step up production have to be made but the high rate of increase of population has to be checked. We, therefore, urge that a nation-wide campaign for family planning enlisting the efforts and energies of social workers particularly women, medical men, scientists, economists, administrators and political leaders be launched."

	करोड़ व्यक्ति प्रभा- वित एव ७५० हजार की मृत्यु ।	सहायता तथा १३ करोड़ ६० का लगान माफ किया गया ।
१८६६-१९००	बम्बई, मध्य भारत, पंजाब, बंगाल, मध्य प्रदेश ।	४७५ हजार वर्ग- मील क्षेत्र तथा ५६५ लाख व्यक्ति प्रभावित ।
		१० करोड़ ६० की सहा- यता, फिर भी १,२३६ हजार व्यक्तियों की मृत्यु ।

१९०० के बाद—

अकालों की अधिकता ने ब्रिटिश सरकार को कृषि विकास एवं सिंचाई साधनों में सुधार करने के लिए बाध्य किया। इससे अकाल के स्वरूप में परिवर्तन हो गया अर्थात् अकाल में खाद्यान्न का अभाव नहीं होता था अपितु जनता के पास क्रयशक्ति की कमी हो जाती थी। साथ ही, अकाल सम्बन्धी सहायता कार्य ने भी पण्यता कम कर दी।

सन् १९०० के पश्चात् कई छोटे-छोटे अकाल पड़े, किन्तु वे सब स्थानीय थे, परन्तु सन् १९०६-७ और सन् १९०७-८ के अधिक प्रसिद्ध हैं। पहला अकाल उत्तर-प्रदेश में वर्षा की कमी और बुन्देलखण्ड में फसल के खराब हो जाने से पड़ा। सन् १९०७ में मानसून के असफल होने से दूसरा अकाल पड़ा और तब तक चालू रहा जब तक वर्षा में फसलें ठीक नहीं हो गयीं। सन् १९१३-१४ में उत्तर-प्रदेश, बुन्देलखण्ड, भूमि, आगरा और इलाहाबाद क्षेत्र में अकाल पड़ा, क्योंकि इसका एवमान कारण था उस समय वर्षा का अभाव। जनता-आन्दोलन का बल इतना अधिक था कि लग-भग ६० लाख व्यक्तियों को बराबर सहायता मिलती रही तथा तनावी बाँटो गई औद्योगिक तथा मार्बजिनिक कार्यकर्त्तियों ने लोगों को काम दिया। फलतः मजदूरी भी बढ़ा दी गई। परन्तु जनता का आन्दोलन बल पकड़ता ही रहा। बहुत बड़ी सख्या में लोग अन्न, सोलान, मलाया, पश्चिमी भाग, वेस्ट-इण्डोज, फिजी, नैटाल और मारो-शस टापुओं में जाकर बस गये।

सन् १९२०-२१ में मद्रास, मध्य प्रदेश, पंजाब, मध्य-भारत और बंगाल में अकाल पड़ा, किन्तु सहायता कार्य कुल प्रभावित जनसंख्या का ३ प्रतिशत ही था (प्रभावित जनसंख्या ४ करोड़ ५० लाख थी), अतः जैसा था नोल्स का कहना है :—“जब तक जन-संख्या गतिशील न हो, उसे उद्योग धन्यो और कारखानों में कार्य न मिले, रेलवे और सिंचाई की व्यवस्था न हो, अकाल से उसे राहत मिलेगी, यह आशा नहीं की जा सकती।”

सन् १९४३ में बंगाल का भयानक दुर्भिक्ष—

सन् १९४३ में बंगाल के भयानक दुर्भिक्ष ने हमारा आशावाद मिट्टी में मिला

दिया, क्योंकि यह अज्ञान बीसवीं शताब्दी का सबसे भीषण भूकाल था। सन् १९४२ में ब्रह्मा के जापान को आत्म समर्पण के कारण वहाँ से अनेक शरणार्थी बंगाल एवं उड़ीसा में आये और साथ ही वहाँ से भारत में चावल का जो आयात होता था वह भी बन्द हो गया। इस कारण बंगाल और उड़ीसा के सीमित साधनों में अभाव हो गया हो तो आश्चर्य की बात नहीं। इसी प्रकार युद्ध के खतरे के प्रदेश से अन्न का हटाया जाना, नावों का नष्ट होना और हटाने के कार्य ने १५ लाख व्यक्तियों और १ लाख पशुओं की जीवन लांला ही समाप्त कर दी। ब्रह्मा के विभक्त होने से जो चावल की कमी हो गई थी उम स्थिति पर काबू पाने के लिए चारागाहों को कृषि भूमि में परिणत किया गया, जिससे स्थिति में सुधार हो सके। सन् १९४३ के आरम्भ में अन्न अभाव के चिन्ह स्पष्ट होने लगे थे, क्योंकि चावल की कीमतें व्यापारियों द्वारा असीमित संप्रह एवं सटोरियों की त्रियाघ्रों के कारण आकाश को छू रही थी और दिसम्बर सन् १९४२ के फसल के बुद्ध सताहों बाद ही कीमतें काफी ऊँची हो गईं।^१ अनेक स्थानों पर नियन्त्रण आदि के कारण अनाज का प्रदाय होना ही बन्द हो गया। इसके अलावा युद्ध कार्य में रेल यातायात संलग्न होने के कारण अन्न के आवागमन में अनेक अड़चनें थीं। इन कारणों से बंगाल में भूकाल के तक्षण प्रतीत होने लगे तथा समाचार पत्रों ने भी स्थानीय सरकार का ध्यान इस ओर आकर्षित किया। बंगाल दुर्भिक्ष के लिए निम्न कारण जिम्मेदार हैं :—

- १) सन् १९४२ में ब्रह्मा का जापान को आत्म समर्पण।
- २) भावी मुद्रा स्फीति के कारण मूल्य-स्तर बढ़ना।
- ३) भारत के ऊपर हमला होने के डर के कारण सैनिक अधिकारियों की नकारात्मक नीति (Denial Policy)। इस नीति के कारण सायात्र का संप्रह बंगाल से हटाना, नावों पर सैनिक अधिकार होना, जिससे यातायात के घोड़े से साधन भी दुर्लभ हो गये।
- ४) भारी तूफान के कारण मिदनापुर, बारीलाल, चौबीस परगना और और दीनाजपुर जिलों के चावल की फसलों को हानि।
- ५) केन्द्रीय सरकार द्वारा लका को चावल का निर्यात करना।
- ६) स्थानीय परिस्थिति से लाभ उठाने के लिए व्यापारियों की संप्रह नीति तथा काले बाजार की प्रवृत्ति।
- ७) युद्ध के कारण यातायात साधनों का उपयोग युद्ध कार्य के लिये किया जा रहा था, इसलिए अन्न का यातायात दुर्लभ हो गया।
- ८) सरकार के वितरण संगठन का असफल कार्य।^२

१.	थोड कमर्से—चावल	(रुयों में प्रति मन)	उत्पाक	
	१९३६-४०	१९४०-४१	१९४१-४२	१९४२-४३
	४१-५१॥	४१॥	६१)	२७११॥-५१॥
२.	मुद्राईय आयोग के वृत्त लेख से।			

इन कारणों से वगत में अकाल का भीषण नृत्य हुआ, जो जन एव वसु जीवन की हानि से स्रष्ट है। इस स्थिति के लिए तत्कालीन शासन पर ही जिम्मेवारी भाती है। लार्ड एमरी क शब्दों में लगभग १० लाख व्यक्ति मृत्यु के गान में गये, किन्तु अन्य अ.घातों के अनुगार सांसाहिक मृत्यु संख्या ५०,००० थी। कलकत्ता विश्वविद्यालय के ए.प्रापानाजी विभाग की खोज के अनुगार लगभग ३२७ लाख व्यक्ति बाल कवलित हुए। इसके अलावा भूल एव रोग पीडित मानवों की संख्या अभावही थी। अकाल के प्रवाह में अस्वस्थता की ही बाढ़ नहीं आई अपितु हैजा, मलेरिया, प्लेग और अनंतिकता ने भी अपना हाथ फैलाया। जनरल स्टुअर्ट के अनुगार— "अस्वास्थ्यकर भोजन, शान के बढ़ने का प्रभाव, कण्डों एव बम्बलों के अभाव न गरीब जनता को मलेरिया, हैजा, प्लेग आदि का शिकार बना दिया और निमोनिया साधारण हो गया। ब्रह्मपुत्र नदी के ग्राम-पास के गाँवों में भयानक स्थिति थी।" जे० के० मिस्सन, अध्यक्ष बङ्गाल नेशनल चैम्बर ऑफ कॉमर्स के अनुगार "ब्रिटिश साम्राज्य का सबसे बड़ा और दूसरा नगर कलकत्ता आज भूले और नये लोगों का शिकारगाह बन रहा है। कलकत्ते में भी अधिक दयनीय दशा ग्राम-पास के गाँवों में थी, जहाँ गरीबों के कारण लोग अपने प्रियजनों की अन्तिम क्रिया भी नहीं कर सकत थे, इसलिये तांगों को नदी या नावों में फेंका जाता था। बङ्गाल की कई सुन्दर नदियाँ और नाले अपने अस्तित्व में भूखे और नदी को त्रिष्ट चल रहे थे। गीदड़ों के लिए भोजन था, इसलिए कई सुन्दर चेहरे रगड़ जाने एव नोचे जाने के कारण पहचाने भी नहीं जाते थे।" केवल इतना ही पर्याप्त न था, अतिवृष्टि बालक और बच्चों को भी बेचा गया था। यूनाइटेड प्रेस के अनुगार नात्राकोना से ३ से १३ वर्ष की आयु की लड़कियों को वैश्यालयों में अनंतिक रीति न बेचा जाता था, जिनकी खरीद की दर (11) रुपा थी। धुवानाथ ने महिलाओं को एक समय भोजन के लिए दरार-विक्रय व लिए भी बाध्य कर दिया था और यह हास्य इतनी खराब थी कि बङ्गाल की जनता की क्रय शक्ति ही समाप्त हो गई। इस अकाल में असम्य विषयायें, लडकियाँ और अनाथ लाचार से घूम रहे थे। अधिर एव भोज्य स्थिति ने युवा, वृद्ध स्त्रियों को शील-विक्रय के लिए बाध्य कर मातृत्व शक्ति के लिए एक सद्दृष्ट उपस्थित कर दिया। इस सद्दृष्ट ने देश को यह चेतावनी दी कि यदि समय पर काम न किया गया तो सम्पूर्ण भारत को अन्न सकट का सामना करना पड़ेगा।

अकाल निवारण के प्रयत्न (Remedial Measures)—

बङ्गाल में अकाल निवारण के लिए प्रारम्भ में सरकार की ओर से कोई भी कर्मवाही नहीं की गई, परन्तु अकाल की भीषणता व जनता की आवाज से सरकार को ना अकाल निवारण के लिए प्रयत्न करने पड़े। इस प्रकार के समय समय पर आने वाले सकट दो बातें सूचित करते हैं : (१) यह कि अकाल प्रस्त क्षेत्रों में शीघ्र एव समुचित सहायता कार्य (Relief Work) किया जाय तथा (२) इस प्रकार के सकटों की पुनर्गर्वात्त रोकने के लिए दीर्घकालीन योजना बनाकर वृषि सम्बन्धी स्थायी सुधार किए जाएँ। बङ्गाल में तत्कालीन स्थिति को सुलभाने के लिए अनेक भोजनालय चालू

दिये गये। सरकारी आँकड़ों के अनुसार ५,४४१ भोजनालय थे, जिनमें से ३,१२१ सरकार, १,२४७ सरकारी सहायता प्राप्त तथा ५४७ निजी व्यक्तियों के थे। परन्तु भोजनालयों की यह संख्या कम ही थी, क्योंकि उगये भी मूल में पीठियों को उनके दैनिक जीवन का आधा भोजन ही मिलता था। सरासरी में, "महायत्तार्थ भोजनालय आदर्शियों को बेचने वाली संस्थाएँ न होती हुए उन्होंने मरने वाले व्यक्तियों की कुछ दिन और अधिक ठहराया। इस तरह यह चिता के पड़ने का परवर था।"^१

इस अराल में सहायता के लिए बंगाल सरकार ने लगभग १,१५० नाम रखा लक्ष किया, जिनमें से ५ करोड़ रुपया धन एवं वस्तु वितरण तथा भोजनालयों की स्थापना में खर्च हुआ। २ करोड़ में अधिक रुपया पीठिन व्यक्तियों को भक्षण देने में खर्च हुआ और लगभग ५० लाख रुपया रोज़ जिवारण कार्य में खर्च हुआ। साथ ही, सरकार की सम्मानना के चने-से ४ करोड़ रुपये की हासि उठानी पड़ी।

सन् १९४३ में बम्बई, ट्रावनकोर-कोचीन में भी खाद्य परिस्थिति गम्भीर थी, परन्तु ट्रावनकोर-कोचीन सरकार ने चावल और पेंडी के सत्रह पर अधिकार ले लिया और स्थिति पर बाधू पा लिया। इसी प्रकार बम्बई प्रान्त ने भी २ मई सन् १९४३ में खाद्य नियंत्रण लागू कर दिया। इस कारण बङ्गाल की तरह स्थिति इन प्रदेशों में नहीं हुई। इसके पश्चात् भारत में खाद्य अभाव बराबर बना रहा, जिसने कहीं-कहीं अकाल का मुद्म रूप—जैसे सन् १९४६ में बम्बई और मद्रास में—धारण किया। परन्तु सरकार की सतर्कता एवं सामयिक सहायता कार्य के कारण उसका शीघ्र निवारण हो गया। गत वर्षों में भारत बराबर खाद्य संकट में गुजर रहा है, जिनके लिए अल्प, जन संख्या की वृद्धि, नदियों की बाढ़ आदि नैसर्गिक कारण तथा खाद्य सम्बन्धी दोषपूर्ण नीति जिम्मेवार हैं, जिस कारण अकाल की आशाता उपस्थित हो जाती है।^२ उदाहरणार्थ आंध्र प्रदेश में अगस्त सन् १९६० में अकाल की आगंका।

इस स्थिति में अग्रवाद केवल सन् १९५४ का वर्ष था, जब भारत इस सम्बन्ध में निरिन्त रहा, जैसा कि सत्तालोन खाद्य मन्त्री श्री रफी अहमद किदवाई के शब्दों से स्पष्ट है कि "यदि आज भी भाँति हमारी खाद्य स्थिति सन्तोष-प्रद रहती है तो अनाज पर जो नियंत्रण है उन्हें भी उठा दिया जायगा।"^३ परन्तु तब ही श्री रफी अहमद किदवाई के बाद इस महसुबपूर्ण भार की सम्भालने में हमारे खाद्य मन्त्री असफल रहे। फलस्वरूप सन् १९५८ में खाद्य स्थिति शोचनीय हो गई, विशेषतः बिहार, उत्तर-प्रदेश और बंगाल में। इसकी पुष्टि खाद्य मन्त्री के लोक सभा के इस कथन में भी होती है कि "आशाओं के अन्तर्गत के लिए अत्यन्त कष्टि हैं। कारण, खाद्यान्न उत्पादन भी गम्भीर वनी और खाद्यान्न के माधो में वृद्धि इस वर्ष अन्य वर्षों की अपेक्षा

1. Bombay Chronical.

2. नवभारत टाइम्स : १६-८-१९६०, पृ० ४।

3. Amrit Bazar Patrika, 16-4-51,

घटिक रही है।^१ "सन् १९५० से सन् १९५७ के वर्षों में कृषि उत्पादन में वार्षिक वृद्धि २ में २.५% रही, जो वार्षिक विकास की वृद्धत योजना के लिए उन्माहवर्द्धक नहीं है, इसलिए देश में 'कृषक उत्पादन परिषद्' की आवश्यकता है, जो प्रत्येक ग्राम के कृषि उत्पादन का लक्ष्य निर्धारित करे एवं उसकी पूर्ति के लिए आवश्यक सगठन निर्माण करे।"^२ सभी भारत की भावी दुर्भिक्षों से रक्षा हो सकेगी।

अकाल एक सर्वकालिक संकट है—

विवेचन में स्पष्ट है कि भारत में अकाल एक सर्वकालीन संकट है, जो देश को बार-बार ग्रस लेता है। सन् १८८० के दुर्भिक्ष आयोग के अनुसार "सात अच्छी फसलों के बाद दो फसलें सगव होनी हैं और जन मर्यादा का लगभग दो भाग अकाल द्वारा नष्ट हो जाता है।" कुछ प्रांतों में यह आकलन और अधिक मात्रा में है और कुछ में कम, किन्तु वर्ष में यह निश्चिन्त है कि देश के किसी न किसी भाग में इस प्रकार खाद्य-अभाव होना एक स्वाभाविक बात है। बड़े अकाल अनियमित रूप में आते हैं, परन्तु उनकी चेतावनी पहिले से ही मिल जाती है। फिर भी देश की विशालता और विविधता के कारण सम्पूर्ण देश में अकाल का भीषण नृप्य नहीं होगा। "इतिहास इस बात का कोई प्रमाण उपस्थित नहीं करता, जब सम्पूर्ण देश में अकाल हुई हो। समुद्र शाली भी इस प्रकार की घटना अमम्भव मानते हैं।" अतः ऐसे सर्वकालिक संकट से बचने के लिए देशव्यापी दीर्घकालीन योजना में ही सफलता मिल सकती है—अन्तर्कालीन उपायों से अल्पकालीन कार्य की ही पूर्ति होगी।

अकाल के लक्षण—

अकाल के पूर्व चिन्हों में अग्रपंथ यह पहला चिन्ह है। इसके माय ही किन्हीं नैसर्गिक कारणों से अथवा कीड़े-मकोड़ों, टिड्डों दलों द्वारा फसलों का नष्ट होना यह दूसरा चिन्ह है। इसके अलावा अन्न धान्य की कीमतेँ बढ़ना, रोजगारी के अवसर न्यूनतम होना और भिक्षुमण्डलों की मर्यादा में वृद्धि होना तथा ऋण प्रदायक राशि का अभाव य अकाल का आगमन सूचित करते हैं। ऐसे ही समय में धर्मार्थ कार्यों में चोरी एवं डाकेंजरी में वृद्धि होती है, जो देश में अथवा सम्बन्धित भाग में असन्तोष, बेकारी एवं अन्न की कमी की ओर संकेत करती है। जनता का स्वास्थ्य खराब होना और रोगों की भरमार, रोग-ग्रस्त व्यक्तियों की अधिकता, व्यापारियों द्वारा अन्न मण्ड (Hoarding) तथा जनता का एक क्षेत्र छोड़कर दूसरे क्षेत्र में जाना ये अकाल के आगमन के स्पष्ट लक्षण होते हैं। यदि इन लक्षणों से सावधान होकर यथासमय उचित कार्यवाही न की गई तो ऐसे व्यक्तियों को ही अकाल का शिकार पहिले होना पड़ता है, क्योंकि उनके साधन अथर्वार्थ ही नहीं अर्थात् नही के बराबर होते हैं। इसलिए इन लक्षणों के आने ही महायुता कार्य आरम्भ हो जाना चाहिए।

1. Lok Sabha Debate dated 20th Aug. 1958.

2. The Modern Review Aug. 1958, p 93.

इसी आधार पर समिति ने अपनी सिफारिशों में कहा :—इन बाधाओं का निवारण गहरी खेती, अधिक खाद एवं अच्छे बीजों की सहायता तथा प्रमिचित भूमि की आवश्यक सिंचाई की सुविधाएँ प्रदान करके कर सकते हैं। समिति ने कृषकों की आर्थिक स्थिति सुधारने के लिए कुटीर उद्योगों की स्थापना की सिफारिश की, ताकि कृषकों को सहायक आय के साधन प्राप्त हो। इसके अलावा समिति ने निम्न सिफारिशों की।—

(१) अन्न का उत्पादन बढ़ाने के लिए 'अधिक भन्न-उपजाओ आन्दोलन' के लिए नई नीति अपनाना।

(२) गहरी खेती के साथ अच्छी खाद, बीज, सिंचाई की उत्तम व्यवस्था द्वारा उत्पादन बढ़ाना।

(३) बंजर भूमि को कृषि के लिए उपयोगी बनाने हेतु केन्द्रीय सरकार द्वारा अधिक आर्थिक सहायता दिया जाना तथा इस कार्य पर स्वयं केन्द्रीय सरकार का नियन्त्रण होना। केन्द्रीय एवं राज्य कृषि नीति में सहयोग स्थापित करने के लिए एक केन्द्रीय कृषि नियोजन मन्त्रालय (Central Board of Agricultural Planning) की स्थापना करना तथा इसी प्रकार की कृषि-सभाएँ राज्यों में भी स्थापित करना। राज्य कृषि-सभाएँ केन्द्रीय मन्त्रालय की सीधी भूमि कृषि के उपयोग में लाई जा सकती हैं, इस सम्बन्ध में तथा अन्य समस्याओं पर एक वार्षिक कार्य प्रगति के सम्बन्ध में रिपोर्ट देना।

(४) अन्न आयात पर सरकारी एकाधिकार।

(५) ५ वर्ष के लिए १० लाख टन की केन्द्रीय सरकार द्वारा अन्न-निधि रखना।

(६) पंच वर्षीय खाद्यान्न योजना बनाकर प्रति वर्ष १ करोड़ टन अधिक अन्न उत्पादन बढ़ा कर देश को आत्म निर्भर बनाना, ताकि इस अवधि के बाद अन्न आयात बन्द कर दिया जाय।

(७) बंजर अथवा वीमयुक्त भूमि को कृषि योग्य बनाने के लिए एक केन्द्रीय भू पुनर्ग्रहण मण्डल (Central Land Reclamation Organisation) बनाया जाय, जिसको केन्द्रीय सरकार ५० करोड़ रुपये दे।

खाद्यान्न-योजना सन् १९४७-५२—

खाद्यान्न नीति समिति की सिफारिशों के अनुसार एक पंचवर्षीय खाद्यान्न योजना बन गई। इसका उद्देश्य प्रति वर्ष ३० लाख टन खाद्यान्न का उत्पादन बढ़ाना था, ताकि इस अवधि के अन्त में देश के अन्न आयात बिल्कुल बन्द कर दिए जायें। अन्न उपज बढ़ाने का प्रत्येक राज्य का कोटा निश्चित किया गया। योजना की अवधि में ६० लाख एकड़ पड़ती भूमि को हल के नीचे लाने का उद्देश्य था, जिससे अन्न उपज में २० लाख टन वृद्धि होने की आशा थी। इस कार्य के लिये केन्द्रीय ट्रॉक्टर सभ की स्थापना की गई। जहाँ पर पूरे वर्ष पानी की सुविधाएँ प्राप्त थी, ऐसी कृषि-

(५) भूमि की उर्वरा शक्ति का ह्रास—भारतीय भूमि की उपजाऊ शक्ति कम होना ही अकालों का सबसे महत्वपूर्ण कारण है। भारत की प्रति एकड़ उपज प्रति वर्ष गिरती जा रही है, किन्तु यह प्रमाणित हो चुका है कि “भारतीय भूमि अन्य देशों से किसी तरह निकृष्ट नहीं है।”^१ सिर्फ प्रावश्यकता समुचित कृषि पद्धति अपनाने की एवं पर्याप्त खाद देने की है।

इन नैसर्गिक कठिनाइयों को दूर करने के लिए सिंचाई सुविधाओं एवं बाढ़ नियन्त्रण कार्य में काफी प्रगति हुई और हो रही है।^२

आर्थिक (सर्चकालिक) कारण —

(१) परिवहन सुविधाओं का अभाव—सन् १८०० तक के अकालों में अधिकतर परिवहन साधनों की कमी के कारण भीषणता रही, क्योंकि अधिक अन्न वाले भागों से कम अन्न वाले क्षेत्रों में अनाज नहीं पहुँचाया जा सकता था। उदाहरणार्थ, उत्तर-पश्चिमी प्रान्त के अकाल में (सन् १८३३ में) आगरे में १३६ सेर प्रति ६० गेहूँ था, जबकि खानदेश में ३१ सेर प्रति उपजा था। अन्न भी भारत में अनेक ऐसे क्षेत्र है जहाँ अकाल की स्थिति में शीघ्रता से अनाज नहीं पहुँचाया जा सकता। ऐसे क्षेत्रों में अनाज की समस्या हल करने के लिए भारत सरकार ने सितम्बर सन् १९५८ में एक आयोग की नियुक्ति की थी,^३ जो परिवहन सुविधाएँ बढ़ाने की आवश्यकता की ओर संकेत है।

(२) दरिद्रता—सन् १८६० के बाद अकाल के प्राथमिक स्वरूप में परिवर्तन हुआ। जहाँ पहिले अन्न की कमी से जनता भूख से तड़प कर मरती थी वहाँ आधुनिक अकालों में व्रथ शक्ति की कमी से अन्न नहीं खरीद पाती। अनाज की कमी तो विदेशों आयात द्वारा अन्न भी पूरी हो जाती है, परन्तु जन सख्या का अधिक सन्तान में भूख से मरना यह उसकी ‘समृद्ध और क्रय शक्ति की कमी’ की ओर संकेत करता है। इसकी पुष्टि सन् १८८० के दुर्भिक्ष आयोग ने भी की है—“यद्यपि देश में इतना पर्याप्त अन्न था जिसमें सम्पूर्ण जन सख्या का पालन होता, किन्तु जनता के पास क्रय शक्ति की कमी थी।” इस प्रकार हमारी धारणा है कि “भारत का अतिरिक्त उत्पादन विदेशों को भेज दिया जाता है, फिर भी इतना बच रहता है जो वहाँ के लिए पर्याप्त है, अतः भारत में अन्न का नहीं अपितु धन का अकाल है।”^४ फलस्वरूप अच्छे वर्षों में “कृषक के पास निर्वाह योग्य सामग्री होती है, किन्तु खराब वर्षों में उसे दूसरों की दया पर निर्भर रहना पड़ता है।”^५

१. देखिये सम्बन्धित अध्याय।

२. Modern Review, Page 106, August 1958,

३. नवभारत टाइम्स Commission for Inaccessible areas.

४. Report of the Famine Commission 1898.

५. Famine Commission 1901.

(३) सहायक कुटीर धन्वों की अवनति—भारत को विनाश एवं बढ़ती हुई जन सत्या कृषि पर निर्भर है । भारत के कुटीर एवं सहायक धन्वों की अवनति होने से जन सत्या का प्रभार कृषि पर और अधिक हो गया । साथ ही, उनके अवनति के समय अथवा मानसून आदि न माने पर वैकल्पिक धन्व भी न रहे । फलतः कृषक को अपनी आय बढ़ाने वा कृषि के अलावा अन्य साधन न रहा । साथ ही, कृषि पर जन सत्या का प्रभार बढ़ने से कृषि सगठन में अनेक दोष आ गये ।

(४) दोषपूर्ण भूमि व्यवस्था—भूमि व्यवस्था का प्राथमिक उद्देश्य कृषि की उन्नति होता है उसका हमारी दोषपूर्ण भूमि व्यवस्था में सर्वथा अभाव रहा । विशेषतः स्थायी बन्दोबस्त प्रणाली को भी अज्ञान वा एक कारण बताया गया है, क्योंकि भारत में जो भूमि व्यवस्था थी उस व्यवस्था के अन्तर्गत 'कृषकों के साथ 'असमानता एवं अन्याय' का व्यवहार होता था ।' इस पद्धति के अन्तर्गत कृषक को न तो बाल की निश्चितता थी और न लगान ही उचित होता था । इस कारण उसे अपनी ओर से भूमि सुधार में कोई रुचि नहीं थी ।

(५) ऋणश्रस्तता—एक ओर कृषि उद्योग का अलाभकर होना, दूसरी ओर सामाजिक प्रयासों के कारण व्यय बढ़ना तथा शासन के बढ़ते हुई खर्चों के कारण कर भार में वृद्धि । इन कारणों से कृषक ऋण में जग्मता है और ऋण में ही मरता है । फलतः वह चाहते हुए भी कृषि सुधार द्वारा अपनी उन्नति नहीं कर सकता और उसे नैसर्गिक आपत्तियों का शिकार होना पड़ता है ।

(६) दोषपूर्ण खाद्यान्न नीति—सरकार की खाद्यान्न सम्बन्धी नीति भी दोषपूर्ण है तथा इस नीति में निश्चिन्ता का अभाव है । इसी प्रकार खाद्य समस्या के हल के लिए अन्य क्षेत्रों का निर्माण हुआ है, "लेकिन इन क्षेत्रों की व्यवस्था ठीक तरह से नहीं चल रही है ।" उदाहरणार्थ, जो आन्ध्र-प्रदेश दूसरे राज्यों को चावल देता है उसके किसी भाग में खाद्यान्न की इतनी कमी होना कि अज्ञान की आशंका व्यक्त हो, यह आश्चर्यजनक है । यह एक ऐसा दोष है जिससे बिना किसी सबल कारण के अज्ञान की आशंका उत्पन्न हो जाती है ।

दुर्भिक्ष के आर्थिक प्रभाव—

प्रत्येक कृषि प्रधान देश में अज्ञान एक स्वाभाविक बात है, परन्तु आर्थिक दृष्टि से निश्चिन्ता हुए देशों में उसकी भीषणता अधिक होती है । अज्ञानों के परिणाम केवल तत्कालीन न होते हुए अज्ञान के बाद भी देखने को मिलते हैं । बलकृष्ण विश्वविद्यालय के ए. थॉर्पलाजी विभाग ने सन् १९४३ के दुर्भिक्ष के परिणामों को देखने के लिये ७०० परिवारों की जांच की थी । उनके अनुसार:—"दुर्भिक्ष के आर्थिक

1. Health & Nutrition in India—D. N. Gangulee Quoted from Dynamism of Indian Agriculture by Dr. Bansil p 23.

२. नवभारत टाइम्स, सम्पादकीय, २६ अप्रैल सन् १९६० ।

एवं सामाजिक परिणामों का मूल्यांकन तो इस बात से किया जा सकता है कि लगभग २४-७ प्रतिशत परिवार अस्त-व्यस्त हो गए हैं। पति पत्नियों को छोड़ने और पत्निया अनेककार्य करने के लिए प्रेरित हुई हैं। माता-पिता अपने बेटा-बेटियों को छोड़ने, बेचने और भाई बहियों को छोड़ने में सहायक हुए हैं। वे विधवा बहिन जो अपने भाइयों द्वारा सहायता पाती थी, अकाल की प्राप्त बन गईं। ये मानवी कुर्म हमारी सभ्यता पर बर्लक रूप में हैं। सबसे अधिक मृतकों में अछूत और परिगणित जातियाँ थी, जिनका प्रतिशत ५२-७७ था तथा मुसलमानों का ३६%। हिन्दू १५-५% भारतीय ईसाई १%। अविवाहित रूप में यह प्रतिशत ५४-६% तथा विवाहितों का ३१-२% था।*

(२) अकाल निश्चिन्त रूप से मजदूरों को बेकार करता है तथा खाद्यान्न की अपर्याप्तता के कारण उनकी कार्य-क्षमता भी कम हो जाती है। अकाल में पर्याप्त खाद्य न मिलने अथवा भूख के कारण सक्रामक रोग फैलते हैं, जिससे जन सम्पत्ति की असंमित हानि होती है।

(३) अकाल के आगमन से कृषि-उद्योग में अनिश्चितता आती है तथा कृषि-निर्माण प्रायः समाप्त हो जाती है, जिससे विमान और उसकी अर्थ व्यवस्था पर भीषण परिणाम होते हैं। इसलिए उसकी क्रय-शक्ति कम हो जाती है, जिससे अन्य वस्तुओं की माग कम हो कर देश का औद्योगिक उत्पादन कम हो जाता है।

(४) अन्न के अकाल के साथ ही चारा और भूमे (Fodder) का भी अकाल पड जाता है, जिसमें पशु सम्पत्ति भी प्रभावित होती है।

(५) कृषि एवं उद्योग पर ऐसे परिणाम होते हैं कि जिससे कृषि उत्पादन एवं अन्य वस्तुओं के आयात में कमी हो कर रेलों की आय कम हो जाती है तथा सरकार की लगान की आय भी कम हो जाती है। इसके विपरीत सहायता कार्य के लिए सरकारी व्यय बढ़ता है। इस प्रकार समाज, सरकार, कृषि एवं उद्योग सभी पर अकाल का प्रभाव पडता है। "असंमित आर्थिक सहायता के अभाव में अकाल के कारण अनेक जुलाहों को अपना व्यवसाय छोड़ना पडा, लेकिन उसमें से पर्याप्त सहाय में जुलाहे इस व्यवसाय में नहीं आये, किन्तु सामान्य श्रमिकों की सहाय को बढ़ाया।* अतः अकाल के इन भीषण परिणामों से बचने के लिए कृषि-संगठन के महत्त्वपूर्ण दोषों का निवारण तथा कृषक एवं जनता की आर्थिक शक्ति में वृद्धि होना आवश्यक है।

अकाल निवारण के उपाय—

अकाल के कारणों को देखने से स्पष्ट होगा कि अकाल के निवारण के लिए सर्वप्रथम प्रतिबन्धक उपायों की आवश्यकता है। क्योंकि जिन कारणों से अकाल होते हैं उन कारणों को दूर करने से अकाल निवारण स्वाभाविक रीति से हो जायगा, क्योंकि "भारतीय अकाल की समस्या उन भयानक परिस्थितियों से सम्बन्धित है जिसमें

वर्षा का अभाव, आर्थिक साधनों की कमी, अपव्यय, भूमि-व्यवस्था, दुर्बल आर्थिक संगठन है। इसलिए कोई भी एक कारण अज्ञान के लिए जिम्मेदार नहीं है। ये सब सामूहिक रूप से अज्ञान का आगमन करते हैं।”

इसलिए वैज्ञानिक ढंग से कृषि की उन्नति तथा कृषि सहायक कुटीर एवं लघु उद्योगों को प्रायोजन करना होगा। भूमि-मुद्यार के अन्तर्गत जो परिवर्तन होते हैं वे ठोस एवं कृषि की आर्थिक उन्नति में सहायक होने चाहिए। महाकांगे-विकास की शासकीयता एवं औद्योगिकता कम होकर सहकारी आन्दोलन को कृषि के सर्वांगीण विकास की ओर ध्यान देना चाहिए। इसमें कृषकों के आर्थिक, आर्थिक एवं नैतिक बल में वृद्धि होगी। अपव्यय को रोकने के लिए सामाजिक परम्परागत प्रथाओं को सामाजिक मुद्यार आन्दोलनों से ममाप्त करना होगा। साथ ही, कृषकों का अज्ञान एवं अशिक्षा दूर करने के लिए सामुदायिक विकास कार्यक्रमों के अन्तर्गत उन पर विशेष जिम्मेवारी लादनी होगी। क्योंकि इस समय इस दिशा में कुछ भी कार्य नहीं हो रहा है। हमारे कृषि-महाविद्यालयों के स्नातक एवं शिक्षक केवल सैद्धांतिक शिक्षा क्षेत्र में ही हैं। उनको व्यवहारिक शिक्षा क्षेत्र में अनिवार्य रूप से लाना चाहिए जिससे वे देश के महत्त्वपूर्ण एवं आधारभूत उद्योग में अपने सक्रिय सहयोग से उन्नति का मार्ग-प्रदर्शन करें। इन प्रयत्नों से दुर्भिक्ष की बारम्बारता ही केवल कम न होगी, अपितु दुर्भिक्ष का आगमन अपवाद रूप ही जायेगा।

प्रतिरक्षात्मक उपाय —

अज्ञान भ्रान्ते पर अज्ञान-प्रस्त क्षेत्र के व्यक्तियों की मुख्य समस्या भोजन प्राप्त करने तथा पशुओं को दाना-पानी देकर जीवित रखने की होती है। अतः ऐसे समय उन्नत अन्न सामग्री का वितरण, अन्न का मुलभ क्षेत्रों से दुर्लभ क्षेत्रों में स्थानांतरण या विदेशों से आयात, अन्न-व्यापार पर नियन्त्रण, पशुओं के लिए दाना-पानी की व्यवस्था करना ही होगा। दूसरे, अज्ञान में रोग फैलते हैं, इसलिए स्वास्थ्य एवं चिकित्सा सुविधाओं का प्रायोजन करना आवश्यक होता है। तीसरे, कृषक एवं जनता की क्रय-शक्ति की पूर्ति के लिए कृषकों को तत्काली ऋण एवं लगान की छूट देना, ग्राम जनता की आर्थिक सहायता के हेतु जन उपयोगी कार्य जैसे, नहरें, कुएँ, तालाबों एवं सड़कों का निर्माण एवं मरम्मत करना, किसानों को उत्तम बीज, खाद, औजार आदि का प्रवण तथा गरीब, भिखारी एवं आश्रित लोगों के लिए गरीब गृहों, सदावत आदि की व्यवस्था करना—इन कृषकों का अभावके प्रतिरक्षात्मक उपायों में होते हैं। परन्तु ये उपाय तत्कालीन होते हैं।

अतः प्रतिबन्धक उपायों से युक्त सर्वाङ्गपूर्ण ग्राम मुद्यार की विशाल योजना ही अज्ञान के भीषण तांडव नृत्य से भारत के जन-धन की रक्षा कर सकती है।

अकाल निवारण नीति—

मध्य-कालीन युग में हिन्दू एवं मुसलमान शासक दुर्भिक्ष निवारण के लिए नहरें एवं तालाब खुदवाते थे तथा राज्य-कोष से राशि एवं अन्न का वितरण करते थे, ताकि जनता की अकाल से रक्षा हो और अन्न का अग्न्य क्षेत्रों से आयात होने तक अन्न-वितरण की व्यवस्था करते थे। इस हेतु राज्य का अन्न-संग्रहालय भी होता था। सदाबन्त, लगान में छूट, तकावी ऋण आदि का उपयोग भी मुक्त हस्त से होता था। ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने अपने शासन-काल में अन्न का वितरण तो चालू रखा तथा अन्न-निर्यात एवं अन्न संग्रह पर रोक लगा दी। फिर भी आवागमन की पर्याप्त सुविधाओं के अभाव में लाखों व्यक्ति बाल-बबलित हुए। ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने सन् १७८३ के अकालों के बाद अवश्य लगान में छूट देना आरम्भ किया।

ब्रिटिश शासन-काल और आधुनिक अकाल निवारण-नीति—

सन् १८५७ के असफल स्वतन्त्रता संग्राम के बाद भारत के शासन की बागडोर ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने ब्रिटिश शासन ने सभाली। ब्रिटिश शासन काल में सन् १८६० का अकाल ही पहिला था, जिसने शासन का ध्यान इस ओर आकर्षित किया। इसलिए आधुनिक अकाल निवारण-नीति का आरम्भ वास्तव में यही में होता है, क्योंकि इसी अकाल में आधुनिक अकाल निवारण-नीति (Famine Code) के बीज निहित थे। इस नई नीति के अनुसार :—

- (१) जन-संख्या का विभाजन तीन श्रेणियों में किया गया : (अ) शारीरिक श्रम योग्य, (ब) निर्धन एवं श्रम करने योग्य, (स) श्रम के लिए अयोग्य।
- (२) ग्राम सहायता देना।
- (३) जनता का जीवन-स्तर उन्नत कर उनमें आत्मनिर्भरता की भावना का निर्माण करना।

इसी नीति का अनुसरण उड़ीसा अकाल (सन् १८६५-६७) में किया गया, परन्तु वह असफल रही। इस अकाल में १५० करोड़ ६० सहायता कार्य में लगे हुए। फलतः सन् १८६७ में सर जाज कैम्ब्रिज की अध्यक्षता में अकाल जांच आयोग नियुक्त किया गया।

कैम्ब्रिज अकाल जांच समिति (१८६९)—

यह सबसे पहिला अकाल जांच आयोग था। इस आयोग की सिफारिशों के अनुसार अकाल-निवारण-नीति में आवश्यक परिवर्तन किये गये। इन परिवर्तनों में अकाल निवारण कार्य जिम्माधीन को सौंपना तथा कृषि-कार्य चालू रखने के लिए उदारतापूर्वक तकावी ऋण देना ये प्रमुख थे। इसके साथ ही पुष्पार्थ कार्यों में वृद्धि की गई। इस समिति ने खाद्यान्न वितरण की भी सिफारिश की थी। इन्हीं आधारों पर अकाल निवारण-नीति बनाई गई।

किन्तु सन् १८७३-७४ के भीषण अकाल से सरकार को यह समझ आई कि अकाल एक आकस्मिक न घटना होते हुए सर्वकालिक संकट है जिसकी सुरक्षा के लिए पहिले से ही पर्याप्त प्रवन्ध होना चाहिए और सन् १८७६-७७ के अकालों ने इसकी अनिवार्यता प्रमाणित की। फलस्वरूप सन् १८७८ में केन्द्रीय सरकार ने १३ करोड़ रुपये से अकाल-बीमा कोष का निर्माण किया, जिसमें अकाल के समय सहायता कार्य हो सके। कोष में केन्द्रीय सरकार ने वार्षिक १५० करोड़ रुपये जमा करना आरम्भ किया। इसी निधि की स्थायी बनाने के लिए जयपुर महाराज ने सन् १९०० में १५ लाख ६० के विनियोग द्वारा स्थायी निधि के लिए ट्रस्ट बनाया। इसी निधि में उत्तर प्रदेश का अकाल-अनाज-कोष भी मिलाया गया तथा इसमें राज्य सरकारें कुछ वार्षिक राशि जमा करती थी। इस कोष पर केन्द्रीय सरकार का नियन्त्रण है। इन निधि का नाम "भारतीय अकाल ट्रस्ट" है।

सर जॉन स्ट्रूचे आयोग (१८८०) एवं अकाल-निवारण नियम—

सन् १८७६ के अकालों की जांच के लिए सन् १८८० में सर जॉन स्ट्रूचे आयोग की नियुक्ति हुई। इसकी सिफारिशों के अनुसार सन् १८८३ में प्रान्तीय अकाल कानूनों का निर्माण हुआ। ये कानून अनेक बातों में भिन्न होते हुए भी मूलभूत सिद्धांतों में समान हैं। इनका उद्देश्य साधारण समय में सहायता कार्यों का नियमन तो था ही, परन्तु अकाल की सूचना प्राप्त होते ही अधिकारियों के उचित कदम उठाने पर जोर देना था। विभिन्न अधिकारियों के कर्तव्य, कार्य करने की प्रणाली तथा कार्यों की सीमा का वर्णन भी इन नियमों में किया गया है। इस आयोग ने अकाल सहायता कार्य की जिम्मेवारी प्रान्तीय सरकारों पर डाल दी तथा अकालों से सुरक्षित रहने के लिए सिचाई, रेल मार्ग आदि बनाने की रूपरेखा भी प्रस्तुत की। जैसे ही स्थानीय सरकारों को (जिला बोर्ड, पंचायत आदि) अकाल का संकेत मिलता है, उसका सामना करना उनका कर्तव्य हो जाता है। अकाल आयोग द्वारा प्रस्तावित योजना के प्रमुख भाग ये हैं :—

अकाल की प्राथमिक स्थिति में—

(१) अकाल की प्राथमिक स्थिति में स्थायी और अस्थायी कुँभों को खोदने और सिचाई के माधनों की दुरुस्ती एवं उत्पत्ति के लिए अग्रिम राशि (Advance) दी जाए। (२) गैर सरकारी रूप में जनता को पुण्य-कार्यों के लिए बढ़ावा दिया जाये। (३) बीज आदि की कृषि वस्तुएँ खरीदने के लिए आर्थिक तथा अन्य सहायता दी जाये। (४) उधर-उधर भटकने वाली अकाल पीड़ित जनता को भ्रम विह्वल करने के लिए पुलिस को भ्रम दिया जाये। (५) अकाल के झंझड़े आदि एवमित करने के लिए एव उसकी समुचित जांच करने के लिए जांच कार्य चालू किया जाए तथा निर्धन जनता की सहायतायें दरिद्राश्रमों की स्थापना की जाए। (६) कृषि भूमि वाले किसानों को आर्थिक सहायता दी जाए तथा फसल की खराबी के अनु-

पात में लगान में छूट दी जाये। (७) सहायता केन्द्र चानू किए जायें तथा उन पर समुचित नियंत्रण हो। (८) प्राथमिक अवस्था में ऐसे व्यक्तियों की सूची बनाई जाये जो सहायता दिये जाने योग्य हो। (९) यदि भ्रष्ट और चारे की कमी हो तो उसे दूर करने के लिए आवश्यक कार्यवाही की जाए।

जांच कार्य का अर्थ 'दुर्भिक्ष को बम करना नहीं, बरन् उसकी उपस्थिति को जानना है। भूखों को सहायता देना नहीं, अपितु क्या लोग भूखे हैं ? यह जानना है।' प्रत्यक्ष रूप से यह कहा जा सकता है कि इन कार्यों में सहायता की अनिवार्यता सिद्ध होती है। ऐसे ही जांच कार्यों को सहायता कार्यों में परिणित किया जा सकता है। प्रकाल में जिन व्यक्तियों को काम दिया जाता है, उनकी मजदूरी कार्यक्षमता के अनुसार ही निर्दिष्ट की जाती है। प्रकाल के समय मजदूरी निर्दिष्ट करने का आधारभूत सिद्धान्त केन्द्रीय सरकार द्वारा निर्दिष्ट किया गया है। इस सिद्धान्त के अनुसार "प्रत्येक भूखित यह राशि है, जिसमें उस परिस्थिति में मजदूर अपना स्वास्थ्य बनाए रख सके। सरकार का कर्तव्य जनता की जीवन रक्षा है, न कि श्रमिकों को उनके स्तर की सुविधाएं देना।"

सहायता कार्य दो प्रकार के हो सकते हैं :—पहला पब्लिक वर्क्स डिपार्टमेंट के अधीन होगा, जिसमें अनेक व्यक्ति कार्य करते हैं। दूसरा कार्य रेवेन्यू ऑफिसर्स के अधीन होगा, जो किसी विशेष गाँव अथवा ग्राम समूह के लिए होगा। दान रूप में सहायता कार्य तभी चालू होता है, जब जांच कार्य सहायता कार्य में बदल दिया जाता है। साथ ही, इस ओर भी ध्यान दिया जाता है कि 'कोड' के अन्तर्गत आने वाले सभी व्यक्तियों को सहायता मिल रही है या नहीं। ऐसे व्यक्ति वे हैं, जो शारीरिक श्रम नहीं कर सकते तथा उनके कोई सम्बन्धी न हो अथवा उनकी उपस्थिति घर के रोग ग्रस्त व्यक्तियों की दल-भाल के लिए घर पर आवश्यक हो। दरिद्राश्रम उन सुविधाजनक स्थानों पर चालू किए जाते हैं, जहाँ पर ऐसे गरीब एवं निधन लोगों की अधिकता हो, जो काम करने में अयोग्य हैं। छोटे-छोटे सहायता कार्यों में हम भोजनालयों का खोलना, वस्त्र, दूध, आदि का वितरण, पर्दानशन औरतें तथा कुशल शारी-गरी के लिए सहायता, इन कार्यों का समावेश करते हैं।

सर जेम्स लॉथल अकाल श्रयोग (१८६८)—

उक्त प्रकाल निवारण नियमों का परीक्षण सन् १८६६ ६७ व सन् १८६६-१६०० के अकालों में हुआ। सन् १८६६ ६७ के अकाल की जांच लॉथल-प्रयोग ने सन् १८६८ में की, जिसमें उक्त नियमों की सफलता का परिचय मिला। इस प्रयोग ने यह भी कहा कि सामयिक एवं उदरता में अकाल में सहायता देने के कारण जनता की अकाल निवारण शक्ति एवं साधन दृढ़ गए हैं, इसलिए प्रयोग ने (१) भविष्य में कुँघों की दुर्गति के लिए अनुदान स्वीकृत करने की सिफारिश की। (२) जुलाहों तथा कुछ विशेष जातियों की सहायता के लिए निर्धनों को निशुल्क सहायता देने के लिए

क्षेत्रीकरण की व्यवस्था तब लागू की गई थी जब देश में अन्न की कमी और महंगाई थी। सन्देह है कि देश आज भी अन्न के विषय में आत्म-निर्भर नहीं हो पाया है, परन्तु यह स्पष्ट है कि पूर्वपिछा-स्थिति अधिक अनुकूल हुई है। यह ठीक है कि सन् १९५६-६० के वर्ष में उतना अन्नोत्पादन नहीं हो सका जितना सन् १९५५-५६ में (७ करोड़ ३५ लाख टन) हुआ था, किन्तु सन् १९६० में अन्न के उज्ज्वल भविष्य की आशा तथा विदेशी सहायता से अन्न विषयक अनुकूल स्थिति बनने में बहुत सहायता मिली है। खाद्य तथा कृषि उपमन्त्री श्री योमस के अनुसार चावल तथा खरीफ की अन्य फसलों के मूल्य में भले ही वृद्धि हुई हो, किन्तु गेहूँ का जो मूल्य सूचक अंक अप्रैल में ६१ या वह मई में ८७ पर आ गया और जून में भी वहाँ रहा है। गेहूँ के सम्बन्ध में यह सुघरती स्थिति अब क्षेत्रीकरण की आवश्यकता को व्यर्थ सिद्ध कर रही है।

चावल के विषय में अभी ६-७ मास पूर्व पश्चिमी बंगाल और उड़ीसा का एक क्षेत्र बनाया गया था और अभी गुजरात, महाराष्ट्र और मध्य-प्रदेश को भी एक अन्न क्षेत्र बनाये जाने पर विचार किया जा रहा है, किन्तु जहाँ तक गेहूँ का प्रश्न है, देश में उसकी ऐसी कोई कमी नहीं है जिससे उसके विषय में भी क्षेत्रीकरण की आवश्यकता हो। अभी कुछ समय पूर्व भारत और अमरीका के बीच जो गेहूँ समझौता हुआ है उसके अनुसार भारत को अमरीका से चार वर्षों के भीतर १ करोड़ ७० लाख टन अन्न मिलने वाला है। इस अन्न में चावल की मात्रा अवश्य बहुत कम है, किन्तु गेहूँ का जो भाग है वह न केवल अन्न की महंगाई और कमी को दूर करने में सहायक होगा, अपितु उससे अन्न विषयक किमी सक्टकाल का भी मुकाबला किया जा सकेगा।

श्री पाटिल का कथन है कि समस्त देश एक ही अन्न क्षेत्र होना चाहिए। यह सिद्धान्ततः उचित भी है। जब सारा देश एक है तो उसके सब हिस्सों के मुख दुख भी बटने चाहिए। एक प्रदेश के लोग खूब खा-पीकर चैन करें और दूसरे अन्नभाव के कारण घास घूम खाकर जीवन व्यतीत करते हों, यह अपने को एक एव अलड कहने वाले देश के लिए किमी भी प्रकार क्षम्य नहीं। इसलिए सबके लिए समान रूप से अन्न वितरण की व्यवस्था करके क्षेत्रीकरण को जितनी भी जल्दी बिदा दी जाय उतना ही अच्छा है। आज अन्न का जो अनुचित सग्रह तथा चोरी छिपे यातायात चल रहा है वह भी इससे समाप्त हो जायगा।

गेहूँ की अनुकूल स्थिति को दृष्टि में रखते हुए उसके क्षेत्रीकरण की समाप्ति तो उचित है, परन्तु उसके साथ ही ऐसी निर्दोष व्यवस्था की भी आवश्यकता है कि इसके पुनः जारी करने की नीवत न घाये। वह तभी सम्भव है जब देश में अन्नोत्पादन की गति को तीव्र से तीव्रतर किया जाय और वितरण से मुनाफाखोरी और भ्रष्टाचार को सर्वथा समाप्त कर दिया जाय।

यें मुन्नाज परस्पर सम्बन्धित हैं, क्योंकि जब तक बाजार में अन्न नहीं आता तब तक केवल अन्न की उपज बढ़ाने में कोई काम नहीं हो सकेगा ।*

इत मुन्नाजों की सरकार ने स्वीकार कर लिया तथा अपनी साक्षात् नीति का निर्माण किया ।

अकाल निवारण की वर्तमान नीति—

अकाल समस्या का निवारण करने के लिए आज सरकार के पास सभी साधन उपलब्ध हैं और जब कभी अकाल के चिह्न दृष्टिगोचर होने भी हों तो सरकार उसको दूर करने के लिए प्रयत्नशील हो जाती है तथा अन्न आदि का भण्ड एव आयात करना प्रारम्भ कर देती है । लेकिन जब अकाल के चिह्न दूर होने लगते हैं, तब सरकार प्रयत्न: अपनी सहायता कम करती जाती है । इस प्रकार वर्तमान अकाल निवारण नीति के दो प्रधान अङ्ग हैं :—(१) अकाल पीड़ितों को तत्कालीन सहायता तथा (२) अकाल की पुनरावृत्ति रोकने के लिए दीर्घकालीन प्रयत्न, जैसे—यातायात, सिंचाई, बीज, खाद का वितरण । अकाल सहायता कार्य का तीन ध्येयों में बाटा जाता है:—प्रथम, चेतावनी कार्य, दूसरे, सुविधानुसार सहायता तथा तीसरे, जीवन रक्षा, जैसे—वैद्यकीय सहायता, दारिद्र्याश्रम आदि की सुविधाएँ देना । इस प्रकार वर्तमान अकाल निवारण नीति में सरकार की सफलता मिली है ।

संकटकालीन सहायता संगठन (Emergency Relief Organisation) —

गत दस वर्षों में देश के कृषि उत्पादन में अमानवीय वृद्धि हुई है और परिवहन साधनों के विकास के कारण अकाल की सम्भावनाएँ न्यूनतम हो गई हैं । फिर भी अनावृष्टि, अतिवृष्टि, बाढ़ एव भूकम्पों के खतरे बने ही रहते हैं । जिस कारण म्यान्मार् अकाल के चिह्न दिखाई देने हैं जैसे—अगस्त १९६० में आन्ध्र, उड़ीसा, उत्तर-प्रदेश और बिहार के कुछ भाग । इसलिए भारत सरकार ने अकाल, बाढ़, भूकम्प आदि संकटकालीन सहायता कार्य के लिए 'संकटकालीन सहायता संगठन' स्थापित किया है । इसके निम्न उद्देश्य हैं:—

(१) संकटकालीन सहायता पूर्व नियोजित योजना के अनुसार दी जा रही है, यह देखना । ऐसी योजनाएँ विशेषज्ञों द्वारा यथासम्भव संकट के पूर्व ही बनाई जावेंगी ।

* These measures are all ultimately linked with one another. It is useless to increase the food-supplies unless it can be brought to the market—and this involves better procurement machinery. It is not possible to secure fair distribution without a limitation of the individual's right to purchase, and that involves rationing. But rationing involves assuring the necessary supplies and that implies proper procurement machinery. Report of the Woodhead Commission.

(२) स्वयं सहायता के सिद्धान्त पर बल दिया है, जिसमें संकट-ग्रस्त क्षेत्र गहरो क्षेत्रों की सहायता पर न्यूनतम निर्भर रहे ।

(३) रुचि रखने वाली प्रत्येक समाज कल्याण सस्था को एक निश्चित कार्य करने के लिये दिया है ।

(४) भारत सरकार, राज्य सरकारें, जिला एवं स्थानीय अधिकारी मनने-घनने क्षेत्रों में इन क्रियाशील के समुचित सामंजस्य के लिये जिम्मेदार रहेंगे ।

यह संगठन पूर्णता प्राप्त करने पर केन्द्र, राज्य एवं जिला स्तर पर कार्य करेगा । केन्द्रीय संगठन सरकार की संकटकालीन सहायता नीति को क्रियान्वित करेगा, राज्य के प्रयत्नों में सामंजस्य लायेगा तथा ऐसी सहायता सेवाएँ देगा जो केवल भारत सरकार ही दे सकती है । ये संगठन लगभग सभी राज्यों में बनाए गए हैं । इतलिये आवश्यक कर्मचारियों के प्रशिक्षण के लिये नागपुर में 'केन्द्रीय संकटकालीन सहायता प्रशिक्षणालय' खोला गया है, जहाँ विभिन्न सहायता कार्यों के सात पाठ्य-क्रमों की शिक्षा पूर्ण हो गई है ।

प्रधान-मन्त्री राष्ट्रीय सहायता कोष*—

नवम्बर सन् १९४७ में इस कोष का निर्माण किया गया था, जिसमें से १०८२ करोड़ ६० की सहायता विभिन्न संकटों के समय (जैसे, भूकम्प, बाढ़, भूकाल आदि) वितरित की गई है । इस कोष से सन् १९५७ में विभिन्न राज्यों को ६,८६,०६६ रु० का वितरण हुआ तथा कोष में लगभग ५,१६,२६२ रु० शेष हैं ।

इस प्रकार राष्ट्रीय सरकार ने संकटकालीन सहायता का विशेष आयोजन किया है, जिससे जन, धन की हानि न हो तथा भूकाल से जनता की सुरक्षा हो सके ।



* India 1959. p. 161.

अध्याय १३

हमारी खाद्य समस्या

(Our Food Problem)

“भारत में अन्न उत्पादन तथा जनम दर का सीधा-सम्बन्ध है, परन्तु अन्न उत्पादन और मृत्यु दर में विपरीत सम्बन्ध है।

राधाकमल मुखर्जी

जन सख्या की समस्या खाद्य समस्या से घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित है और खाद्य समस्या की वर्तमान गम्भीरता इस तथ्य की ओर संकेत करती है। वास्तव में खाद्य समस्या आज कोई नवीन समस्या नहीं है, अपितु वह गत ६० वर्षों से है, परन्तु उसकी गम्भीरता की ओर कोई ध्यान नहीं दिया गया। श्री दुबे के अनुसार “हमारे अन्न निर्यात में समावेश के साथ यह कमी सन् १८२० में लगभग ६.१० मिलियन टन तक थी।” जन सख्या के प्रकाशित आँकड़ों से स्पष्ट है कि जन-वृद्धि के साथ देश की खाद्यान्न उपज नहीं बढ़ी। सन् १९१३-१४ से सन् १९३५-३६ की अवधि में जन सख्या वार्षिक १% बढ़ा है, जो खाद्य उपज में केवल ०.६५% की वृद्धि हुई है।^१ डा० राधाकमल मुखर्जी के अनुसार देश में ११% जन-सख्या के लिए खाद्यान्न की कमी थी।^२ इसकी पुष्टि योजना-आयोग ने भी की है—‘द्वितीय विश्व युद्ध पूर्व भारत में १५ लाख टन अन्न आयात होता था। विभाजन और जन सख्या की वृद्धि से खाद्य समस्या और भी अधिक गम्भीर हो गई है, जिस तत्कालीन उपायों से हल नहीं किया जा सकता। इस समस्या के हल के लिए सावधानी के साथ दीर्घकालीन प्रयत्न करने पड़ेंगे। खाद्य समस्या का अर्थ केवल अन्न धान्य की कमी ही नहीं बल्कि प्रत्येक व्यक्ति के लिए आवश्यक पौष्टिक भोजन का अभाव भी है।

खाद्य समस्या की पृष्ठभूमि—

प्रकाल जाँच समिति सन् १८८० के आँकड़ों से स्पष्ट है कि उस काल में भारत खाद्यान्न में आत्मनिर्भर था, क्योंकि उत्पादन ५.२० करोड़ टन और माँग केवल ४.७० टन ही थी। इसके बाद सन् १८९० से सन् १९१२ तक के वर्षों में मूल्य जाँच समिति के अनुमान:-‘भारत में एक ओर तो जन सख्या बढ़ती गई, परन्तु उसी अनुपात में कृषि-भूमि में वृद्धि नहीं हुई, फलस्वरूप खाद्यान्न में कमी आ गई। इसी प्रकार सन् १९०१

1. Famine Enquiry Commission 1944, p. 73.

2. Food Planning for four hundred millions, 1938 Edn.

से १९३१ तक के तीस वर्षों में जन-संख्या १५.२% बढ़ी, जब कि घन उपजाने वाली भूमि १.५% ही बढ़ी, परन्तु फिर भी घन-उपज ४% से कम रही।^१ इस प्रकार कृषि-उपज का क्षेत्र बढ़ने के साथ-साथ घन-उत्पादन की कमी के मुख्य कारणों में (१) 'कृषि में अमागत उत्पादन ह्रास नियम का लागू होना, (२) कृषि भूमि की उर्वरा शक्ति कम होना, तथा (३) जन-संख्या में वृद्धि का समावेश किया जा सकता है। इस प्रकार जन-संख्या और खाद्यान्न की वृद्धि में विषमता घाती गई।

सन् १९३७ में भारत से बर्मा वृषक हो गया, जिससे भारत में अन्न की कमी प्रतीत होने लगी। फलस्वरूप बर्मा, जापान तथा अन्य देशों के आयात में घनाभाव पूरा किया जाने लगा। सन् १९३९ में द्वितीय विश्व युद्ध छिड़ गया, जिससे हमारे अन्न आयात को बड़ा लगा और भारत को मित्र राष्ट्रों की सेनाओं को अन्न देने की जिम्मे-दारी प्य गई। इसके अलावा सेना में भारतीय नौजवानों की भर्ती तथा औद्योगिक मजदूरों की सख्या बढ़ने के कारण अन्न भी नाग बढ गई। परन्तु दूसरी ओर अन्न का उत्पादन कम हो गया। इसी समय सन् १९४३ में बङ्गाल का भीषण दुर्मिक्ष पडा।

इन प्रकार अन्न समस्या की भीषणता की ओर सरकार का ध्यान सन् १९४३ के बंगाल अन्नाल के कारण धारकपित हुआ और इसी कारण यही से खाद्य-समस्या का प्रादुर्भाव हुआ यह घाम धारणा है।

खाद्य समस्या के कारण—

(१) जन-संख्या में वृद्धि—गत वर्षों में हमारी जन संख्या में अत्यधिक वृद्धि हुई है। सन् १९०१ में जन-संख्या २३.५५ करोड थी। इसे आधार वर्ष मान कर सन् १९३१ में जन-संख्या निर्देशांक ११७ हो गया, जबकि खाद्य क्षेत्रफल का निर्देशांक केवल ११६ ही रहा। इन प्रकार जन-संख्या ने खाद्य उत्पादन को पीछे छोड़ दिया। सन् १९३१-४१ के बीच तो परिस्थिति और भी खराब हो गई। जहाँ खाद्य पदार्थों का क्षेत्रफल १.५ प्रतिशत बढ़ा, जन-संख्या में १५ प्रतिशत वृद्धि हुई।^२ सन् १९५१ में हमारी जन-संख्या ३५.६९ करोड थी। सरकारी अनुमान के अनुसार गत वर्षों में हमारी जन-संख्या में इस प्रकार वृद्धि हुई :—

वर्ष	जन संख्या
१९५२	३६.७५ करोड
१९५३	३७.२३ "
१९५४	३७.७९ "
१९५५	३८.२४ "
१९५६	३८.७४ "
१९५७	३९.२४ "

ऐसा अनुमान है कि वर्तमान गति से हमारी जन-संख्या सन् १९६१ में ४१

* Indian Rural Problems by Nanavati & Anjaria, p-53.

करोड और सन् १९७१ में ४५ करोड हो जायगी। योजना आयोग ने १४ अरब प्रति व्यक्ति प्रति दिन के हिसाब से सन् १९५६ में ५२०.२ लाख टन की मांग का अनुमान लगाया गया था। अशोक मेहता समिति का अनुमान है कि वर्तमान गति से हमारी मांग सन् १९६०-६१ में ७६० लाख टन हो जायगी।

इसलिए समिति का सुझाव है कि "खाद्य समस्या के प्रभावी हल के लिए केवल उत्पादन बढ़ाने के लिए निश्चयपूर्ण एवं चहुँमुखी प्रयत्न ही आवश्यक नहीं है अपितु जन सख्या की वृद्धि की ऊँची दर को अवरोध लगाना होगा। इसलिए हम सिफारिश करते हैं कि राष्ट्रव्यापी परिवार नियोजन आन्दोलन चलाया जाय।"*

(२) मुद्रा स्फीति—युद्ध के कारण जो औद्योगिक विकास हुआ और मौद्रिक धातु में वृद्धि हुई उससे वस्तुओं की मांग बहुत बढ़ गई। खाद्य पदार्थों का मुख्य निरदेशक जो अगस्त सन् १९४५ में २६८ था, बढ़कर सन् १९५० में ४०२.२ हो गया। अगस्त सन् १९५३ में यह ४१०.३ तक पहुँच गया था, यद्यपि सन् १९५४ में घट कर यह ३८२.३ हो गया। ऐसी आशा व्यक्त की गई थी कि बढ़ते हुए भूखण्डों से खाद्य उत्पादन को प्रोत्साहन मिलेगा, परन्तु ऐसा नहीं हुआ। भूमि का लगान प्रादि स्थायी व्यय चुकाने के पश्चात् जो बचा उसका उपयोग किसानों ने पुराने ऋणों को चुकाने में किया। साथ ही, उनके उपभोग स्तर में भी वृद्धि हुई, अतः स्वभावतः खाद्य पदार्थों की कमी अनुभव की जाने लगी।

(३) कृषि उत्पादन में कमी—जहाँ एक ओर जन सख्या बढ़ती जा रही है, साथ क्षेत्रफल में वृद्धि की गति बहुत कम है। गत वर्षों में खाद्य पदार्थों के क्षेत्रफल की स्थिति इस प्रकार रही।

१९५२-५३	२५.२ करोड एकड़
१९५३-५४	२६.६ करोड एकड़
१९५४-५५	२६.७ करोड एकड़
१९५५-५६	२७.१ करोड एकड़
१९५६-५७	२७.२ करोड एकड़

वास्तव में प्रति व्यक्ति कृषि क्षेत्रफल घट गया है। योजना आयोग के अनुसार बोया जाने वाला क्षेत्रफल सन् १९११-१२ में ०.८६ एकड़ था, सन् १९२१ में ०.८३ एकड़ और सन् १९३१ में ०.७२ एकड़ था। यह घटकर सन् १९५१ में ०.७५ एकड़

* For an effective solution of the food problem, not only determined and all out efforts to step up production have to be made, but the high rate of increase of population has to be checked. We, therefore, urge that a nation-wide campaign for family planning enlisting the efforts and energies of social workers particularly women, medical men, scientists, economists, administrators and political leaders be launched."

प्रति व्यक्ति रह गया।^७ इस प्रकार गत वर्षों में प्रति व्यक्ति कृषि क्षेत्रफल, कृषि उत्पादन और प्रचलित क्षेत्र में भी कमी हुई है।

(४) व्यापारिक फसलों के क्षेत्रफल में वृद्धि—कृषि के व्यापारीकरण के परिणामस्वरूप खाद्य पदार्थों के क्षेत्रों को व्यापारिक क्षेत्रों में परिवर्तित कर दिया गया, अतः खाद्य-पदार्थों के क्षेत्रफल में भी वृद्धि हुई, परन्तु अनुपातिक दृष्टि से यह पिछड़ गया। मन् १९१३-१४ के आधार पर फसलों में क्या परिवर्तन हुए, यह नीचे की सारिणी में स्पष्ट है :—

मन् १९१३-१४ के आधार पर क्षेत्रफल में वृद्धि के निर्देशांक

वर्ष	खाद्य फसलें	जूट और कपास
१९१३-१४	१००	१००
१९२ -२५	१०१	९५
१९३९-४०	१०४	१३२
१९४०-४१	१०४	१५३

इस प्रकार उपर्युक्त तीस वर्षों में जहाँ खाद्य फसलों में ४ प्रतिशत वृद्धि हुई, व्यापारिक फसलों में ५३ प्रतिशत की वृद्धि हुई है, क्योंकि ब्रिटिश काल में कोई राष्ट्रीय नीति नहीं अपनाई गई। हमारा उत्पादन अन्तर्राष्ट्रीय बाजार के लिए किया जाने लगा और हमें खाद्य पदार्थों का महत्व द्वितीय महायुद्ध काल में अनुभव हुआ, जबकि बङ्गाल में भीषण प्रकाल पड़ा।

(५) भारत का विभाजन—विभाजन के परिणामस्वरूप अविभाजित भारत की ८०.५ प्रतिशत जन-संख्या हमारे हिस्से में आई, जबकि पाकिस्तान के हिस्से में केवल १९.५% जन-संख्या प्रायी। इसके विपरीत कृषि क्षेत्रफल का केवल ७.७% हिस्सा ही हमें प्राप्त हुआ। पञ्जाब और सिन्ध के अत्यधिक उपजाऊ और निर्वित क्षेत्र पाकिस्तान में चले गये। चावल के क्षेत्रफल का केवल ५.६ और गेहूँ के क्षेत्रफल का ६.६% हमें प्राप्त हुआ। इस प्रकार हमारी जन-संख्या और खाद्य उत्पादन का अनुपात बिगड़ गया तथा देश में ९७ मि० टन खाद्यान्न की कमी हो गई।

इसके अलावा सरस्राइयों के प्रागमन ने समस्या और गम्भीर हो गई। इतना ही नहीं, अग्नि पतियाई राजनैतिक परिस्थिति के कारण आज भी तिब्बत के सरस्रायी भारत में ही धा रहे हैं।

(६) व्यापारियों के हथकण्डे—प्राकृतिक, प्रभाव के साथ-साथ कृत्रिम प्रभाव की स्थिति भी उत्पन्न कर दी गई। खाद्य पदार्थों की कमी के कारण बाजार फोटा के हाथ में निकल कर विक्रेता के हाथ में चला गया और उन्होंने मनमाने मूल्य लेना प्रारम्भ कर दिया। मण्डियों में सट्टा होने लगा तथा अन्न मंत्रालय, चौर बाजारी और

* Draft Outline of the First Five Year Plan (1951), p. 14.

मिलावट रोज की घटनाएँ हो गईं। सर्वत्र व्यापारिक नैतिक पतन हो गया और श्रुति को रोक कर खाद्य पदार्थों का कृत्रिम अभाव उत्पन्न किया गया।

इससे उत्पादन वृद्धि के बावजूद खाद्यान्न की कीमतेँ बढ़ी। सन् १९५२-५३ की आँपास मान कर सन् १९५६ से सन् १९५९ के चार वर्षों में खाद्यान्न के मूल्य सूचकांक क्रमशः ६६.०, १०२.८, ११२.०, ११८.२ रहे।*

(७) सामाजिक कारण—इनमें कृषकों का अज्ञान एवं निरक्षरता तथा प्रत्येक सुधार के लिए सरकार की ओर देखने की प्रवृत्ति का समावेश होता है।

(८) राजनैतिक प्रभाव—राजनैतिक प्रभाव के अन्तर्गत वे सब कारण आते हैं जिनमें सरकार (कांग्रेसी) प्रभावित होकर न्यायोचित कार्य न करते हुए अव्यवहारिक कदम उठाती है; उदाहरणार्थ, केरल में सस्ते अनाज के विनाश हेतु जहाँ ७,००० दुकानें हैं वहाँ उत्तर-प्रदेश जैसे विशाल क्षेत्र में केवल ३,८०० दुकानें हैं। इससे स्पष्ट है कि राजनैतिक विवेकात्मक नीति भी खाद्य संकट के लिए उत्तरदायी है।

(९) केन्द्र एवं राज्यों की नीति में सामंजस्य का अभाव—भारतीय संविधान के अनुसार खाद्य उत्पादन का मूलभूत दायित्व राज्य सरकारों का है, परन्तु खाद्य-वितरण का दायित्व केन्द्र सरकार का है। ऐसी स्थिति में दोनों ही अपनी-अपनी जिम्मेवारी के प्रति जागरूक नहीं रहते, अपितु एक की निष्क्रियता का परिणाम दूसरे पर होता है। इससे अन्न संकट के निवारण में बाधा होती है। इसलिए यह आवश्यक है कि इस सम्बन्ध में निर्णयात्मक नीति का अवलम्ब कर संविधान में आवश्यक परिवर्तन किए जायें।

(१०) कृषि के प्रति अव्यवहारिक दृष्टिकोण—हमारे योजनाकारों का कृषि के प्रति अव्यवहारिक दृष्टिकोण भी खाद्य समस्या के लिए जिम्मेवार है। जब हम प्रति वर्ष अन्न का विदेशों में आयात कर रहे हैं; (देखिए निम्न तालिका) तो क्या कारण है हमारी पंच-वर्षीय योजना में कृषि एवं खाद्यान्न उत्पादन को प्राथमिक स्थान न देने का।

अन्न का आयात—

(हजार टनों में)

वर्ष	चावल	गेहूँ आटा	अन्य	योग	मूल्य (करोड़ ₹०)
१९४८	८६७	१,३११	६६३	२,८४१	१२६.७२
१९४९	७६७	२,२००	७३९	३,७०६	१४४.६०
१९५०	३५३	१,४०७	४६५	२,१२५	८०.६०
१९५१	७४९	३,०१५	९६१	४,७२५	२१६.७९
१९५२	७२२	२,५११	६३१	३,८६४	२०९.०७

* सम्पदा—अप्रैल सन् १९६०.]

एक अन्य रोग भी अत्यन्त हानिकारक सिद्ध हुआ है। पंजाब कृषि विभाग के प्रोफेसर लूथरा ने एक स्मट निरोधक उपाय की खोज की है, जिसका प्रयोग किया जा रहा है।

प्रथम युद्ध काल तक हम गेहूँ को निर्यात करते थे, परन्तु उसके बाद स्थिति प्रतिकूल होती गई। सन् १९४७ में विभाजन के कारण पंजाब और सिंध के उपजाऊ क्षेत्र पाकिस्तान में चले गए और हमारे आयातों की मात्रा बढ़ती गई। गत वर्षों में गेहूँ का आयात इस प्रकार रहा :—^१

१९५३	१,६८४ हजार टन
१९५४	१९७ "
१९५५	४३५ "
१९५६	१,०९५ "
१९५७	२,८६० "
१९५८	२,६७४

सरकार ने गेहूँ की खेती में सुधार हेतु कुछ क्षेत्रों को गहरी खेती प्रारम्भ करने के लिए चुना है। कृषि यन्त्रों का प्रयोग, सिंचाई में विकास, उत्तम बीज एवं रसायनिकसादों का प्रयोग करके उत्पादन बढ़ाया जा रहा है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में बीस लाख टन अतिरिक्त गेहूँ उत्पन्न करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है।^२

(३) जी (Barley)—भारत में गेहूँ के साथ-साथ जी भी बोया जाता है। यह गेहूँ से मिलता-जुलता मोटा अन्न है और निम्न वर्ग के व्यक्तियों द्वारा खाने में प्रयुक्त होता है। जी पशुओं को भी खिलाया जाता है। सन् १९५७-५८ में ७५.३१ लाख एकड़ भूमि पर २१.७५ लाख टन जी उत्पन्न हुआ। इसका दो-तिहाई उत्तर-प्रदेश में और दोष राजस्थान, पंजाब तथा बिहार में उत्पन्न होता है। इसका उपयोग माल्ट और बीयर नामक शराब बनाने में किया जाता है। भारत में विश्व के जी उत्पादन का केवल ५% उत्पन्न होता है। हमारे देश में प्रति एकड़ उत्पादन केवल ८०२ पीड है, जबकि डेनमार्क में २,६५६, जर्मनी में १,९३२, इंग्लैंड और जापान में प्रति एकड़ उत्पादन १,९१६ पीड होता है। भारत में विभाजन के पश्चात् इसका कुछ आयात हुआ था, पर अब आयात बन्द है।

(४) ज्वार, बाजरा, रागी (Millets)—इनका उत्पादन लगभग सारे भारत में होता है, परन्तु गर्म सूखे भागों में इनकी उपज अधिक होती है। यह खरीफ की फसल है। ज्वार का उत्पादन दक्षिण में बहुत होता है। सन् १९५६-५७ में ज्वार ४१३.१४ लाख एकड़ पर उत्पन्न की गई और कुल उत्पादन ७४.२७ लाख टन रहा। इसका आधे से अधिक उत्पादन मध्य, मद्रास, मध्य-प्रदेश और आंध्र में होता है। कुछ उत्पादन पंजाब और राजस्थान में भी होता है।

1. India 1959.

2. The Second Five Year Plan. p. 257.

भाग नहीं मिलता, क्योंकि "अप्रत्यक्ष करो का प्रत्यक्ष प्रभाव मंहगाई बढ जाने में होता है। मूल्य वृद्धि के साथ बाजार में आवश्यक वस्तुओं का अभाव होता है। अभाव होने पर किसी न किसी प्रकार का नियन्त्रण लगता है और अन्न तक का अनुभव यह बतलाता है कि नियन्त्रण होने ही वस्तुओं की प्राप्ति और भी कठिन हो जाती है। इसका परिणाम फिर मंहगाई बढने में होता है।" * इस प्रकार हम कुचक्र में साधारण आदमी सकट में पड जाता है और खाद्य समस्या उग्र रूप धारण कर लेती है।

असन्तुलित आहार—

असन्तुलित आहार से तात्पर्य है खाद्यान्न में पोषक द्रव्यों की कमी होना। भारत में केवल खाद्यान्न की ही कमी नहीं है, अपितु उनका आहार भी असन्तुलित है। इससे एनोमिया, बेरी-बेरी आदि बीमारियाँ होती हैं, जो जनता को कमजोर एवं अशक्त बना देती हैं। इस दृष्टि से अर्धपोषित रहने की अपेक्षा धुषा से मृत्यु होना अधिक अच्छा है।

पोष्टिक सलाहकार समिति के अनुसार "सन्तुलित भोजन के लिये प्रति वयस्क व्यक्ति दैनिक १४ औंस अन्न की आवश्यकता है, जिसमें ३ औंस दाल होनी चाहिए। सर जॉन मंग की रिपोर्ट के अनुसार "उस समय (१९३३ में) लगभग ४०% गाँवों की जन-संख्या अन्न-उत्पादन की दृष्टि से अधिक थी और उस समय ३९% जन-संख्या को पूरा भोजन, ४१% को अपूर्ण भोजन तथा शेष जन संख्या के लिए भोजन मिलना या न मिलना बराबर था।

ऐसा क्यों ?—

भारतीय अन्न उपज में पोषक तत्वों की कमी के लिए निम्न कारण जिम्मेवार हैं :—

- (१) भूमि की उर्वराशक्ति का ह्रास तथा उत्तम बीजों का पर्याप्त मात्रा में न मिलना,
- (२) धार्मिक भावना के कारण मांस, मछली, अडों आदि का भोजन में प्रयोग न होना,
- (३) जनता की निरक्षरता एवं अज्ञान के कारण भोजन में पोषक तत्वों की उपयोगिता पर ध्यान न देना,
- (४) निर्धनता के कारण भोजन में पर्याप्त मात्रा में दूध, फल एवं अन्य आवश्यक जीवन तत्वों का समावेद करने की आर्थिक क्षमता न होना।

इस हेतु सरकार ने क्या किया ?—

सन् १९३९ में द्वितीय महायुद्ध के आरम्भ होने ही वृषि उपज के मूल्य बढने लगे, लेकिन दूसरी ओर अन्न एवं वृषि जन्य औद्योगिक वच्चे माल की माँग बढ़ती गई, जिससे कृषकों की क्रय-शक्ति बढने लगी और उन्होंने उर्वरकों की मात्रा बढाना आरम्भ

किया। सरकार ने सर्व प्रथम कीमतों की वृद्धि रोकने के लिए सन् १९४२ में मूल्य-नियन्त्रण लगाया तथा अन्न धान्य के अन्तर्राज्य यागयात पर भी रोक लगा दी। इसका हेतु किसी भी राज्य में अन्न की कमी न होने देना और साथ ही जनता को उचित कीमतों पर अन्न प्रदाय करना था। इस कार्य को कुशलता से करने के लिए दिसम्बर सन् १९४२ में खाद्य-विभाग की स्थापना की गई। यह विभाग देश की खाद्य उत्पादन सम्बन्धी नीति को नियन्त्रित करने के लिए जिम्मेदार था। साथ ही, यह भी जिम्मेदारी थी कि वह अधिक अनाज वाले क्षेत्रों से कम अनाज वाले क्षेत्रों में अन्न-धान्य की पूर्ति समयानुसूल करता रहे। लेकिन इस परिस्थिति को सन् १९४३ के बङ्गाल के भीषण दुर्भिक्ष ने और भी गम्भीर बना दिया।

सरकार यह चाहती थी कि बंगाल दुर्भिक्ष के साथ-साथ सम्पूर्ण खाद्य समस्या का अध्ययन कर एक नई खाद्य नीति का निर्माण किया जाय। अतः जुलाई सन् १९४३ में एक खाद्यान्न नीति समिति (Foodgrains Policy Committee) की नियुक्ति की गई। इसके अध्यक्ष डा० ग्रैगरी थे। समिति ने निम्नलिखित सिफारिशों की :—

- (१) देश के खाद्यान्नों का निर्यात बन्द किया जाय।
- (२) एक केन्द्रीय खाद्यान्न कोष का निर्माण किया जाय, जिसमें कम से कम ५ लाख टन खाद्यान्न हो। यदि आवश्यक हो तो विदेशों से खाद्यान्न का आयात किया जाय।
- (३) अन्न की प्राप्ति और वितरण पर पूर्ण नियन्त्रण।
- (४) जिनकी जन-संख्या एक लाख से अधिक है, ऐसे सम्पूर्ण नगरों में राशनिंग प्रारम्भ की जाय।
- (५) उर्वरा शक्ति बढ़ाने के लिए रसायनिक खादों का प्रयोग बढ़ाया जाय और एक खाद के कारखाने का निर्माण किया जाय, जहाँ प्रति वर्ष ३,५०,००० टन एमोनियम सल्फेट का उत्पादन किया जाय (यह कारखाना स्थापित हो गया है : सिद्घो में)।
- (६) अनावश्यक अन्न संप्रदाय दण्डनीय अपराध घोषित किया जाय और व्यापारिक अनाचारों के विरुद्ध कठोर कदम उठाये जायें।
- (७) अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन (Grow more Food Campaign) प्रारम्भ किया जाय और उसे क्रियात्मक रूप दिया जाय।

सरकार की खाद्यान्न नीति—

सरकारी खाद्यान्न नीति के तीन मुख्य पहलू थे :—

- (१) देश में समस्या को हल करने के लिए दीर्घकालीन प्रयत्न करना। इसके अनुसार देश में "अधिक अन्न उपजाओ" आन्दोलन सन् १९४३ में आरम्भ किया गया। इसके बाद इसी नीति का दूसरा भाग पंच-वर्षीय खाद्यान्न योजना (१९४७ से १९५१) थी।

- (२) देश की तन्कालीन समस्या को दूर करने के लिए तन्कालीन उपायों को काम में लाना । इस नीति के अनुसार विदेशों से खाद्यान्न का आयात* करना, देश में व्यापारियों की सग्रह प्रवृत्ति तथा काले बाजार को रोकना आदि सरकारी उद्देश्य थे । इसलिये सरकार ने सन् १९४३ में भारत मुद्रा कानून के अन्तर्गत अधिकार प्राप्त किये ।
- (३) तन्कालीन खाद्यान्न की कमी को दूर करने के लिए सरकार खाद्यान्न नीति समिति को मिन्फारिज के अनुसार १३ मिलियन टन खाद्यान्न का सग्रह रखने लगी ।

✓ अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन (Grow More Food Campaign)—

यह आन्दोलन सन् १९४३ से प्रारम्भ किया गया । इसका मुख्य उद्देश्य देश में कृषि उपयोग में अधिक भूमि लाकर तथा वनमन भूमि को सुधार कर देश में अन्न उत्पादन बढ़ाना था । इस आन्दोलन का मुख्य दल निम्न थी :—

(१) खाद्यान्न के उत्पादन क्षेत्र में वृद्धि-रम कार्य के लिए यह व्यवस्था की गई कि मुद्रा फसलों (Money Crops) के स्थान पर खाद्यान्न फसलों की खेती की जाय तथा मिश्रित खेती (Mixed Farming) द्वारा खाद्यान्न की उपज बढ़ाई जाय । इस योजना को कार्यान्वित करने के लिए सरकार ने प्रांतीय सरकारों को आर्थिक सहायता दी तथा कृषकों को ऋण देने का प्रबन्ध किया गया ।

(२) सिंचाई का प्रबन्ध—इसके अन्तर्गत वर्तमान सिंचाई के माधनों की मरम्मत तथा नई नहरें, कुएँ आदि खुदवाने की व्यवस्था करने का भार राज्य सरकारों को सौंपा गया ।

(३) अन्धे जाद की व्यवस्था करना तथा उसके उपयोग को बढ़ाना ।

(४) फसल बढ़ाने के लिये अन्धे बीजों का अधिक मात्रा में वितरण करना ।

(५) इसके अलावा पशु सम्पत्ति की सुरक्षा एवं विकास, कृषि यन्त्रों का आयात, कृषि की वैज्ञानिक पद्धति को प्रोत्साहन देना ।

केन्द्रीय सरकार द्वारा राज्य सरकारों को उनके खर्च के बराबर आर्थिक सहायता दी गई । सन् १९४३ में सन् १९४७ की अवधि में राज्यों को केन्द्रीय सरकार द्वारा ६ करोड़ रुपये ऋण तथा ७ करोड़ रुपये की आर्थिक सहायता दी गई । ६,००० टन उत्तम बीजों का वितरण किया गया । इसी प्रकार सिंचाई की व्यवस्था के लिये ६४,००० कुएँ, ५०० नन-कूप तथा ३,००० तालाब खुदवाए गये ।

पन्चवन्ध देश का अन्न उपजाने वाली कृषि भूमि में लगभग १ लाख एकड़ भूमि की तथा २५ लाख टन अन्न धान्य की वृद्धि हुई, परन्तु फिर भी इस आन्दोलन में सफलता प्राप्त नहीं हुई, क्योंकि उत्पादन में जो वृद्धि हुई उसने कहीं अधिक व्यय हुआ । सन् १९४५ में बंगाल अकाल जांच समिति ने भी इस आन्दोलन की असफलता

* आयात के आँकड़े पंजे दिये गये हैं ।

और मसूर में होता है। कपास का घाघा क्षेत्रफल केवल बम्बई और मध्य-प्रदेश में है। गत वर्षों में कपास का उत्पादन एवं क्षेत्रफल इस प्रकार रहा है^१—

वर्ष	क्षेत्रफल लाख एकड़	उत्पादन लाख गाँठ
१९५४-५५	१८७	४२.२७
१९५५-५६	१९९	४०.२०
१९५६-५७	१९८	४७.३५
१९५७-५८	२०२	४७.३९
१९५८-५९	—	४७.०५

इस प्रकार गत वर्ष की तुलना में क्षेत्रफल में १.३% तथा उत्पादन में ०.४% की वृद्धि हुई। क्षेत्रफल में वृद्धि मुख्यतः बम्बई, पंजाब और मध्य-प्रदेश में हुई तथा उत्पादन वृद्धि में प्रमुख योग राजस्थान, मद्रास और पंजाब का रहा। इस वर्ष ५५ लाख गाँठों का उत्पादन होगा, ऐसा अनुमान है।

भारतीय रई की किस्म और उत्पादन में सुधार हेतु सन् १९१७ में भारतीय कपास समिति की स्थापना की गई और सन् १९२२ में ईस्ट इण्डिया कॉटन एमोसिपेशन की स्थापना की गई। रई में मिलावट रोकने के लिए सन् १९२३ में कपास याता-यात अधिनियम भी पास किया गया तथा विजय की दशाओ में सुधार करने हेतु बम्बई, मध्य-प्रदेश और मद्रास में कपास विपणि अधिनियम पास किये गये।

विभाजन के परिणामस्वरूप लम्बे रेशे की कपास उत्पन्न करने वाले पंजाब और सिन्ध के प्रमुख क्षेत्र पाकिस्तान में चले गये। अतः भारतीय केन्द्रीय कपास समिति ने यह सिफारिश की कि कपास के क्षेत्रफल में मयाशीघ्र ४० लाख एकड़ की वृद्धि की जाय और उसे सन् १९४६-४७ में ११५ लाख से बढ़ा कर १५५ लाख कर दिया जाय। सन् १९४८-४९ में हमारे उत्पादन का केवल १७.५% भाग लम्बे रेशे का होता था। सन् १९५६-५७ में लम्बे रेशे का उत्पादन बढ़ कर ४२.५% हो गया। गत वर्षों में किस्म के अनुसार कपास का उत्पादन निम्न प्रकार रहा है :—^२

किस्म	१९५४-५५	१९५५-५६	१९५६-५७	१९५७-५८	१९५८-५९
A	३६%	३९%	४२.५०%	३७%	३५%
B	५५%	५५%	५१.२५%	५५%	५९%
C	१९%	१७%	१६.२५%	१८%	१६%

1. India 1954.

2. Commerce Annual Number Dec. 1959, page 205.

इसी आधार पर समिति ने अपनी सिफारिशों में कहा :—इन बाधाओं का निवारण गहरी खेती, अधिक खाद एवं अच्छे बीजों की सहायता तथा अभिवृद्ध भूमि की आवश्यक सिंचाई की सुविधाएँ प्रदान करके कर सकते हैं। समिति ने कृषकों की आर्थिक स्थिति सुधारने के लिए कुटीर उद्योगों की स्थापना की सिफारिश की, ताकि कृषकों को सहायक आय के साधन प्राप्त हों। इसके अलावा समिति ने निम्न सिफारिशों की—

(१) अन्न का उत्पादन बढ़ाने के लिए 'अधिक अन्न-उपजाओ आन्दोलन' के लिए नई नीति अपनाना।

(२) गहरी खेती के साथ अच्छी खाद, बीज, सिंचाई की उत्तम व्यवस्था द्वारा उत्पादन बढ़ाना।

(३) बजर भूमि को कृषि के लिए उपयोगी बनाने हेतु केन्द्रीय सरकार द्वारा अधिक आर्थिक सहायता दिया जाना तथा इस कार्य पर स्वयं केन्द्रीय सरकार का नियन्त्रण होना। केन्द्रीय एवं राज्य कृषि नीति में सहयोग स्थापित करने के लिए एक केन्द्रीय कृषि नियोजन सभा (Central Board of Agricultural Planning) की स्थापना करना तथा इसी प्रकार की कृषि-सभाएँ राज्यों में भी स्थापित करना। राज्य कृषि-सभाएँ केन्द्रीय सभा को वीनसी भूमि कृषि के उपयोग में लाई जा सकती हैं, इस सम्बन्ध में तथा अन्य समस्याओं पर एवं वार्षिक कार्य प्रगति के सम्बन्ध में रिपोर्टें देना।

(४) अन्न धान्य आयात पर सरकारी एकाधिकार।

(५) ५ वर्ष के लिए १० लाख टन की केन्द्रीय सरकार द्वारा अन्न-निधि रखना।

(६) पंच वर्षीय खाद्यान्न योजना बनाकर प्रति वर्ष १ करोड़ टन अधिक अन्न उत्पादन बढ़ा कर देश को आत्म निर्भर बनाना, ताकि इस अवधि के बाद अन्न आयात बन्द कर दिया जाय।

(७) बजर अथवा वामयुक्त भूमि को कृषि योग्य बनाने के लिए एक केन्द्रीय भू पुनर्ग्रहण गणठन (Central Land Reclamation Organisation) बनाया जाय, जिसको केन्द्रीय सरकार ५० करोड़ रुपये दे।

खाद्यान्न-योजना सन् १९४७-५२—

खाद्यान्न नीति समिति की सिफारिशों के अनुसार एक पंचवर्षीय खाद्यान्न योजना बन गई। इसका उद्देश्य प्रति वर्ष ३० लाख टन खाद्यान्न का उत्पादन बढ़ाना था, ताकि इस अवधि के अन्त में देश के अन्न आयात बिल्कुल बन्द कर दिए जायें। अन्न उपज बढ़ाने का प्रत्येक राज्य का कोटा निर्दिष्ट किया गया। योजना की अवधि में ६० लाख एकड़ पड़ती भूमि को हल के नीचे लाने का उद्देश्य था, जिससे अन्न उपज में २० लाख टन वृद्धि होने की आशा थी। इस कार्य के लिये केन्द्रीय ट्रॉक्टर सभ की स्थापना की गई। जहाँ पर पूरे-वर्ष पानी की सुविधाएँ प्राप्त थी, ऐसी कृषि-

भूमि पर गहरी खेती करने पर जोर दिया गया। इसके अलावा सिंचाई के साधनों का विकास एवं सुधार, भूमि कटाव रोकने के प्रयत्न, नैसर्गिक एवं रसायनिक खाद, अच्छे प्रौजार एवं कृषि के यंत्रोकरण से अन्न-उत्पादन बढ़ाने पर जोर दिया गया तथा मूँगफली, भालू आदि सहायक खाद्य फसलों के उपजाने पर भी जोर दिया गया। इस योजना का अनुमानित व्यय २८२ करोड़ रुपये था।

इसके अलावा सरकार ने विज्ञापन आदि प्रचार साधनों से छाद्यान्न की सुरक्षा के लिए तथा उपलब्ध अन्न का अधिकतम उपयोग करने के लिए जनता से सहयोग की मांग की। साथ ही, रईसों, बड़े-बड़े पदाधिकारियों के बगलों के घास पास की भूमि में साग, फल इत्यादि की उपज द्वारा सहायक खाद्य पदार्थों की उपज करने का प्रस्ताव रखा। भूमि कटाव को रोकने लिए अगस्त सन् १९५० से वन-महोत्सव कार्यक्रम शुरू किया गया, परन्तु लगाए गए पौधों की समुचित देखभाल के अभाव में वन महोत्सव आशातीत सफलता प्राप्त नहीं कर सका।

सरकार ने खाद्य समस्या को हल करने के पूर्ण प्रयत्न किये। जनता को उपवास करने, एक समय के भोजन में अन्न का उपयोग न करने तथा सब्जियों के अधिक उपयोग करने सम्बन्धी अनेक त्रिपात्मक सुझाव दिये गये। परन्तु सन् १९५१ तक खाद्य स्थिति लगातार खराब होती गई। विभाजन के परिणामस्वरूप बहुत ही कृषि भूमि पर झूट की खेती प्रारम्भ कर दी गई थी। शरणार्थियों का आगमन भी हो रहा था, साथ ही राजनैतिक परिस्थितियाँ भी विपक्ष में हो गईं। कोरिया में युद्ध प्रारम्भ हो गया और तृतीय विश्व युद्ध की आशङ्का की जाने लगी। जहाजों के मिलने में भी कठिनाई उपस्थित हुई, अतः १२ अंश राशन देना सरकार की शक्ति के बाहर हो गया और १९ जनवरी सन् १९५१ से प्रति व्यक्ति राशन की मात्रा घटाकर ९ अंश कर दी गई।

खाद्य संकट से मोर्चा लेने के लिए अगस्त सन् १९५० में एक खाद्य मन्त्री सम्मेलन का आयोजन किया गया, जिसमें निम्न निर्णय लिया गया:—

- (१) केन्द्र तथा प्रान्तों की खाद्य नीति में समानता होना।
- (२) आयात बन्द करने की तिथि मार्च सन् १९५१ तक अन्न धान्य में आत्मनिर्भर होने के लिए खाद्यान्न का उत्पादन बढ़ाना।
- (३) खाद्य-समस्या को युद्ध-कालीन स्तर पर रख कर उसके लिए आवश्यक कार्यावाही करना।
- (४) सभी प्रान्तों में नियन्त्रित खाद्यान्नों की उपज बढ़ाने पर जोर देना तथा प्रयत्नशील होना।
- (५) चोर बाजारी, लाभखोरी रोकने के लिये प्रयत्न करना एवं दोषी व्यक्ति को बड़ा दण्ड देना।
- (६) प्रान्तीय अन्न धान्यों के मूल्य में समानता रखने के लिये प्रयत्न करना।
- (७) खाद्य स्थिति की समय समय पर ध्यान-दीन करना।

परन्तु इतना करते हुए भी भारत खाद्यान्न में आत्म निर्भर न हो सगा । इसलिए आत्म निर्भर होने की लक्ष्य तिथि बढ़ाकर मार्च सन् १९५२ कर दी गई थी ।

अधिक अन्न उपजाओ जाँच समिति (सन् १९५२)—

पंच वर्षीय खाद्यान्न योजना के अन्तर्गत क्या कार्य हुआ, इसकी जाँच करने तथा मविध्य में देश को अन्न में स्वावलम्बी बनाने के लिए 'अधिक अन्न उपजाओ जाँच समिति' (Grow More Food Enquiry Committee) की नियुक्ति फरवरी सन् १९५२ में की गई । इस समिति ने १ जुलाई सन् १९५२ को अपनी रिपोर्ट सरकार के सामने रखी ।

समिति ने खाद्य समस्या के सम्बन्ध में निम्न बातें स्पष्ट की:—

- (१) सन् १९३७ में भारत से बर्मा पृथक हो जाने के कारण १५ से २० लाख टन चावल के आयात पर गहरा प्रभाव पड़ा ।
- (२) सन् १९४७ में भारत के विभाजन से ७० से ८० लाख टन खाद्यान्न की वार्षिक हानि हुई ।
- (३) जन संख्या में अचिरत वृद्धि होती रहने के कारण भारत के खाद्यान्न की वार्षिक माँग ४५ लाख टन से बढ़ रही है ।
- (४) आजकल कृषकों के जीवन-स्तर में सुधार हो जाने में अन्न घान्य के उपभोग की मात्रा में भी वृद्धि हो गई है ।
- (५) इण्डियन कॉइल ऑफ ऐग्रीकल्चरल रिसर्च के अनुसार भारतीय कृषि की प्रति एकड़ उपज में उल्लेखनीय वृद्धि अथवा कमी नहीं हुई है,
- (६) यह समस्या ऐसी नहीं है कि जिसे केवल अन्न आयातों में ही मुल-भाया जा सकता हो, अपितु इस समस्या का हल इन प्रकार होना चाहिए कि जिससे कृषि क्षेत्र एवं उपज में इतना विस्तार हो कि हमारी वृद्धिगत जन-संख्या की वृद्धिगत परिमाण में पोषक अन्न मिल सके ।

समिति ने 'अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन' के अन्तर्गत जो विभिन्न योजनाएँ चानू थी उनका मूल्यांकन किया तथा वह निम्न निरुण पर पहुँची:—

(अ) ग्राम विकास की सब योजनाओं में स्थायी योजनाओं को सर्वोच्च प्राथमिकता देनी चाहिए । (ब) विविध स्थायी योजनाओं में भी छोटी मोटी मिचाई की योजनाओं को महत्त्व देना चाहिए । इसमें भी वर्तमान मिचाई के साधनों की दुर्गती तथा बहाव सिचाई (Flow Irrigation) की छोटी योजनाओं को प्राथमिकता देना चाहिए । (स) भूमि सुधार तथा भूमि-संशुद्ध योजनाओं तथा (द) अन्धे बीजों के प्रदाय की योजनाओं पर अनुचित ध्यान देना चाहिए ।

समिति ने अधिक अन्न-उपजाओ आन्दोलन की प्रयत्नता के दो प्रमुख कारण बतलाये:—

(१) योजना की व्याप्ति (Scope) सीमित एवं संकीर्ण (Narrow) है तथा इसके मूल उद्देश्य में समय-समय पर परिवर्तन होते रहते हैं। उदाहरणार्थ, प्रारम्भ में खाद्यान्न में आराम निर्भरता उद्देश्य था। किन्तु कुछ ही महीनों बाद जैसे ही भौद्योगिक वच्चे माल की समस्या उपस्थित हुई, वैसे ही इस योजना की खाद्यान्न, रई तथा पटसन की एकत्रित-उत्पादन योजना बनाई गयी। इसके बाद भूमि परिवर्तन की पंचमुष्मी योजना सामने आई, जिसके अन्तर्गत पशु सम्पत्ति में सुधार, मच्छीमारी का विकास, भूमि-परिवर्तन आदि पहलुओं पर जोर दिया गया। परन्तु योजना में परिवर्तन के साथ-साथ उसकी कार्य पद्धति में कोई परिवर्तन नहीं किया गया और न यही सोचा गया कि ग्राम जीवन के सब पहलू परस्पर सम्बन्धित हैं, जिनको विभिन्न योजनाओं से पूरा नहीं किया जा सकता। इसके अन्तर्गत खाद, अच्छे बीज आदि का प्रदाय और आर्थिक नियोजन भी विस्तृत योजना की दृष्टि से कम था, जिसका फलदाय छोटे क्षेत्र पर केंद्रित नहीं हुआ।

(२) यह आन्दोलन अस्थायी था, क्योंकि देश को निरिच्छ तथि तक खाद्यान्न में आराम निर्भर बनाना इसका मूलभूत उद्देश्य था। अतः इसकी पूर्ति के लिए अस्थायी वरन्धारियों की जिम्मेदारी थी, जिन्होंने इस कार्य को लगन से पूरा नहीं किया। इस कारण यह आन्दोलन राष्ट्रीय आन्दोलन के रूप में कार्यन्वित न हो सका।

इसलिए समिति ने निम्नलिखित सिफारिशों की:—(१) वर्तमान समय में 'अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन' को इतना विस्तृत बनाया जाय कि जिसमें ग्राम-जीवन के सभी पहलुओं का समावेश हो। (२) सरकार के शासन यन्त्र का पुनर्गठन इस हेतु किया जाय कि जिसमें वह अपनी कार्य भारत की कल्याणकारी राज्य बनाने की दृष्टि से करे। (३) गाँवों के ६ करोड़ कुटुम्बों को अपने प्रयत्नों द्वारा सुधारने के लिए आशासकीय नेतृत्व को गतिशील बनाकर उसका उपयोग किया जाय। (४) समिति ने अपनी सिफारिशों में राष्ट्रीय विस्तार सेवाओं की भी सिफारिश की, ताकि ग्रामीण कार्य में व्यावकता लाई जाय। इन तरह पंच-वर्षीय योजना की अवधि में १,२०,००० गाँव इस सेवा का लाभ उठा सकेंगे।

'अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन' के परिणाम-स्वरूप खाद्य स्थिति में सुधार हुआ। सन् १९५३ की फसल पर्याप्त अच्छी रही और सन् १९५४ की फसल और भी अधिक अच्छी रही। सन् १९५२-५३ में कुल उत्पादन ५.८ करोड़ टन था, जो सन् १९५३-५४ में ६.८७ करोड़ टन हो गया।

प्रथम पंच-वर्षीय योजना में खाद्य उत्पादन को सर्वोच्च प्राथमिकता दी और उत्पादन का लक्ष्य ६.१६ करोड़ टन निर्दिष्ट किया गया। खाद्य उत्पादन की दृष्टि से हमारी प्रथम योजना सफल रही और सन् १९५१-५२ में होने वाला उत्पादन ५.१२ करोड़ टन से बढ़कर सन् १९५५-५६ में ६.५६ करोड़ टन हो गया। सन् १९५६-५७ में १४ लाख टन की वृद्धि हुई और हमारा खाद्य उत्पादन ६.६३ करोड़ टन रहा।

का उत्पादन बढ़ाने के लिए खर उत्पादन विकास समिति के अंतर्गत २० वर्षों में खर का उत्पादन तीन गुना कर दिया जायगा। प्रथम पंच-वर्षीय योजना में खर के उत्पादन में ३३ प्रतिशत की वृद्धि हुई है।

भारत में खर के बगीचे बहुत छोटे हैं और प्रबन्ध भी अकुशल है। औसत भारतीय उत्पादन ३०० पौण्ड प्रति एकड़ है। कोचीन में ३१७ पौण्ड, मद्रास में २५३ पौण्ड और प्रायनकोर एवं कुर्ग में क्रमशः २५२ तथा २५० पौण्ड प्रति एकड़ है। खर बोट में ७०,००० एकड़ पुराने खर क्षेत्रफल के पुनर्स्थापन का एक कार्यक्रम बनाया है, जिसके अनुसार ७,००० एकड़ भूमि पर पुराने बीजों के स्थान पर नये बीजे लगाये जायेंगे।

नील—१८ वीं और १९ वीं शताब्दी में भारत में नील पर्याप्त मात्रा में उत्पन्न किया जाता था, परन्तु १९ वीं शताब्दी के अन्त में जर्मनी को रङ्ग की प्रतिस्पर्धा के कारण इसकी खेती कम कर दी गई। सन् १८९६-९७ में १७ लाख एकड़ भूमि पर नील की खेती होती थी, जो सन् १९४० में घटकर केवल ६५,००० एकड़ रह गई। इसका उत्पादन क्रमशः घटता जा रहा है, क्योंकि अन्य रंग सस्ते पड़ने हैं, अतः इसका अल्पव्यय है। इसका उत्पादन मुख्यतः मद्रास, आन्ध्र-प्रदेश में होता है। यह बिहार और पंजाब में भी होता है।

नारियल—नारियल के उत्पादन में भारत का नम्बर दूसरा है। सन् १९५५-५६ में नारियल १,५९७ हजार एकड़ भूमि पर उत्पन्न किया जाता था और उस वर्ष ४,०९७ लाख नारियल उत्पन्न किये गये। तेल की माँग की देखते हुए अभी हमारे देश में नारियल की बहुत कमी है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में तेल का उत्पादन लक्ष्य २,१०,००० टन रखा है। योजना के अनुसार हर पेट्रु से ३० नारियल के स्थान पर ४५ नारियल प्राप्त किये जायेंगे। नारियल का उत्पादन छोटे-छोटे द्वीपों और समुद्र तट पर उत्पन्न किया जाता है। भारत में नारियल और नारियल का तेल मुख्यतः मालासे में आयात किया जाता है।

मसाले—भारत में अनेक प्रकार के मसाले उत्पन्न किये जाते हैं। काली मिर्च का उत्पादन २३४ हजार एकड़ भूमि पर किया जाता है और सन् १९५६-५७ में इसका उत्पादन २२,००० टन रहा। लाल मिर्च उत्तर-प्रदेश, बङ्गाल और मद्रास में उत्पन्न होती है तथा धनियाँ प्रायनकोर-कोचीन, मैसूर, कोयम्बटूर, मलाबार और तिल्लीवेल्ती में होता है। मुसारी का उत्पादन सन् १९५५-५६ में ८१,००० टन था। सन् १९६०-६१ तक मुसारी का उत्पादन ९९,००० टन तक बढ़ने की आशा है। काजू का उत्पादन ६०,००० टन सालाना है और अधिकांश भाग निर्यात कर दिया जाता है। इलायची की खेती भी दक्षिण में नीलगिरि क्षेत्र में ऊँचाई पर की जाती है।

इन क्षेत्रों के निर्माण का उद्देश्य, सम्बन्धित क्षेत्रों में गेहूँ के अर्थात् स्थानांतरण की सुविधा उपलब्ध करना, बिना राज्य सरकारों की अनुमति के क्षेत्रों में आयात तथा निर्यात पर रोक लगाना है। आन्ध्र-प्रदेश, मद्रास, मंसूर और केरल को मिलाकर एक चावल क्षेत्र का भी निर्माण किया गया है।

खाद्यान्न जाँच समिति सन् १९५७—

सरकार यह जानना चाहती थी कि उत्पादन और आयातों में वृद्धि होने पर भी खाद्य पदार्थों के मूल्यों में वृद्धि क्यों हुई तथा सट्टा, अनावश्यक अन्न सग्रह, आदि को किस प्रकार रोका जा सकता है। अतः २४ जून सन् १९५७ को एक खाद्यान्न जाँच समिति नियुक्त की गई, जिसके अध्यक्ष श्री अशोक मेहता थे। समिति की रिपोर्ट १६ नवम्बर सन् १९५७ को प्रकाशित हुई। समिति ने गऊ बर्षों की खाद्यान्न स्थिति, सरकारी नीति, खाद्य वितरण व्यवस्था, उत्पादन तथा मूल्यों का अध्ययन कर निम्न सिफारिशों की :—

(१) अगले कुछ वर्षों में खाद्यान्नो का मूल्य अस्थायी रहेगा और उसमें उतार-चढ़ाव होगा, अतः सरकार को मूल्यों में सुधार हेतु विशेष प्रयत्न करना चाहिये।

(२) सरकार द्वारा एक मूल्य स्थिरीकरण (Stabilization) बोर्ड की स्थापना की जाय, जो खाद्यान्नो से सम्बन्धित मूल्य नीति निर्धारित करे और उसे कार्यान्वित करने हेतु योजनायें बनायें।

(३) एक खाद्यान्न स्थिरीकरण मण्डल का निर्माण किया जाय, जो मूल्य स्थायित्व बोर्ड द्वारा निर्धारित नीति एवं कार्यक्रमों को कार्यान्वित करे।

(४) खाद्य वितरण में सम्बन्धित अंतरराष्ट्रीय नीति के विषय में समिति ने कहा कि यह कार्य सस्ते अनाज की दूकानों, सहकारी समितियों तथा ऐम्स ही अन्य संगठनों द्वारा किया जाय।

(५) बम्बई, राजस्थान, मध्य-प्रदेश, उड़ीसा, बंगाल, आसाम, बिहार तथा पूर्वी उत्तर-प्रदेश, जहाँ अक्सर अ.व्य अभाव की स्थिति बनी रहती है, के विषय में समिति ने कहा है कि वहाँ मुख्यतः अ.व्य-शक्ति का अभाव है। अतः ग्रामोद्योग प्रारम्भ करके, बेकारी में वमी करके, मिर्चाई के साधन उपलब्ध करके वहाँ के निवासियों के आर्थिक जीवन में सुधार करना चाहिये।

(६) अन्न आयात किए बिना अन्न का भण्डार रखना या कमी के क्षेत्रों में अन्न प्रदाय करना सम्भव नहीं होगा। समिति का अनुमान है कि २० से ३० लाख टन खाद्यान्न का आयात करना होगा। इस हेतु समिति ने सुझाव दिया है कि अमेरिका में गेहूँ के तथा बर्मा से चावल के आयात के सम्बन्ध में दीर्घकालीन समझौता किया जाय।

इससे अलावा समिति ने परिवार नियोजन खाद्यान्न उत्पादन में वृद्धि आदि बातों के सम्बन्ध में भी सिफारिशों की थी।

सरकार ने क्षेत्रीय प्रतिबन्ध और सस्ती दुकानों सम्बन्धी लगभग सभी सिफारिशों स्वीकार कर ली हैं, परन्तु मूल्य स्थिरीकरण बोर्ड एवं खाद्यान्न स्थिरीकरण संगठन की स्थापना सम्बन्धी सिफारिशों स्वीकार नहीं की गईं ।^१

द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में १ करोड़ टन प्रतिरिक्त खाद्य उत्पादन का लक्ष्य निर्धारित किया गया था । इसे बढ़ाकर अब १.५५ करोड़ टन कर दिया गया है ।^२ इसका तात्पर्य यह हुआ कि सन् १९६०-६१ में ८०५ करोड़ टन खाद्य उत्पादन की भांसा व्यक्त की गई है, परन्तु अर्थशास्त्रियों ने इसकी सफलता पर आशंका व्यक्त की है । अग्रोफू मंहता समिति का यह अनुमान है कि सन् १९६०-६१ में हम. १ खाद्य उत्पादन ७.७५ करोड़ टन होगा, जब कि उस समय हमारी मांग ७.९० करोड़ टन रहेगी । इस प्रकार १५ लाख टन की कमी उन समय भी बनी रहेगी । मंहता समिति का यह अनुमान गत खाद्यान्न उत्पादन के आँकड़ों को देखते हुए वास्तविकता के समीप ही प्रतीत होता है ।^३

तीसरी पंच-वर्षीय योजना में वर्तमान अन्न सफट को देखते हुए कृषि को प्राथमिकता दी गई है तथा कृषि के हेतु ६२५ करोड़ रु० का आयोजन है । परन्तु अभी योजना आयोग इस राशि के सम्बन्ध में विचार कर रहा है । तीसरी योजना में उत्पादन २.५० करोड़ टन से बढ़ाने का लक्ष्य है, जिससे देश की कुल पैदावार १० करोड़ टन हो सके । किन्तु लक्ष्य १०.५० करोड़ टन के बीच रखा गया है, जिसका अर्थ है कि उत्पादन ५० लाख टन कम होगा ।

आयोग के सूत्रों का कथन है कि यदि तकनीकी साधनों का प्रयोग किया गया तो लक्ष्य की पूर्ति ही नहीं अपितु और अधिक उत्पादन हो सकता है ।

लक्ष्य को घटने बढने वाला रखने का प्रमुख कारण यह है कि इसकी पूर्ति में मानसून का काफी हाथ रहेगा । पैदावार में वृद्धि केवल प्रोत्साहन पर नहीं अपितु कृषकों के परिणाम पर निर्भर करती है । आयोग के अनुसार तीसरी योजना में अन्त तक १० लाख टन उर्वरक का पूरी तरह प्रयोग होने लगेगा । किन्तु विशेषज्ञों के अनुसार वस्तुतः तब तक उत्पादन नहीं हो सकेगा ।^४

कृषि मंत्री सम्मेलन (अगस्त सन् १९६०)—

इस सम्मेलन का हेतु निम्न दो प्रश्नों पर विचार करने का था :—(१) तीसरी योजना के प्राक्य में कृषि क्षेत्र के लिए निर्धारित राशि पर्याप्त है या नहीं, (२) देश को खाद्यान्न में आत्म-निर्भर बनाने के लिए कौन से कदम उठाए जाने चाहिये ।^५

1. Fresh Thinking on Food Needed. Commerce dated 9th August 1958.

2. Indian Information. Sept. 15, 1958.

३ देखिए इसी अध्याय में ।

४ नवभारत टाइम्स—अगस्त २०, १९६० ।

५ नवभारत टाइम्स—अगस्त २२, १९६० ।

सम्मेलन में केन्द्रीय खाद्य-मंत्री श्री० एम० के० पाटिल ने कहा कि आगामी ५ वर्षों में देश की अनाज की दृष्टि से आत्म-निर्भर बनाने के लिए केन्द्र तथा राज्य-सरकारों की धोरण में विशेष प्रयास होना चाहिये। उन्होंने कहा कि भारत-अमरीकी अनाज आयात समझौते में जो अनाज हमें मिलेगा उससे कुछ दिनों के लिए राहत मिलेगी। इस बीच हम देश में अनाज का उत्पादन बढ़ाने के लिए प्रयास कर सकेंगे।

भारत अमरीकी अनाज आयात समझौते में जो अनाज हमें मिलेगा उससे हमें कुछ दिन के लिए राहत मिलेगी। इस बीच में हम देश में अनाज की उपज बढ़ाने का प्रयास कर सकेंगे।

श्री पाटिल ने कहा कि कम उत्पादन और उत्पादन बढ़ाने की सम्भावना को देखते हुए देश की आत्मनिर्भर बनाने का कार्य कोई वठिन नहीं है।

उन्होंने कहा कि मुझे विश्वास है कि यदि सभी राज्य प्रयास करें तो तीसरी पञ्च-वर्षीय योजना की अवधि में देश को आत्म-निर्भर बनाने का लक्ष्य पूरा किया जा सकता है।

श्री पाटिल ने कहा कि जब तक वास्तविक कृषक को समाज में उचित महत्त्व नहीं प्राप्त होता, कोई भी कृषि विकास योजना सफल नहीं हो सकती।

उन्होंने कहा कि कृषकों में यह विश्वास पैदा किया जाना चाहिए कि उनके साथ उचित व्यवहार हो रहा है। यह निर्दिष्ट है कि जब तक किसान यह महसूस नहीं करेंगे कि कृषि विकास में उनका सक्रिय सहयोग जरूरी है तब तक कृषि विकास में सफलता नहीं मिलेगी। इसलिए प्रस्तावित कृषि वस्तु सलाहकार समिति की स्थापना का विचार किया जा रहा है। यह समिति सरकार को न केवल कृषि वस्तुओं की मूल्य नीति के सिलसिले में बल्कि कृषि उत्पादन सम्बन्धी विभिन्न कार्यक्रमों पर सलाह देगी।

कृषि मंत्री श्री पंजाबराय देगमुस ने कहा कि चानू मौसम में खरीफ अनाज के विशेष फल उत्पादनों में चौथा है। खरीफ उत्पादन के मौसम में भी उक्त प्रकार का अनाज उत्पादन शुरू करने का विचार है। जिला स्तर पर जो कृषि कार्यक्रम किसी प्रतिष्ठान के सहयोग में चानू किया जाने वाला है उससे कृषि विकास में और अधिक प्रगति होगी।

उन्होंने कहा कि विभिन्न व्यापारिक फलों जैसे कपास, जूट, गन्ना और तिलहन के लिए भी विशेष अनाज चानू है।

श्री पाटिल ने कहा कि अनाजों, तिलहन, गन्ना, कपास तथा अन्य कृषि वस्तुओं के उत्पादन का तीसरी योजना के निर्धारित लक्ष्य पूरा करने के लिए कृषि उत्पादन में प्रति वर्ष औसतन ६ प्रतिशत की वृद्धि जरूरी है। उन्होंने कहा कि तीसरी योजना की अवधि में कृषि उत्पादन में ३० से ३३ प्रतिशत वृद्धि करने का लक्ष्य है। इस अवधि में अनाज उत्पादन बढ़ा कर १० करोड़ ५० लाख टन करने का लक्ष्य है।

तीसरी योजना में कृषि के लिए निर्धारित ६ अरब २५ करोड़ रु० से अधिक से अधिक लाभ उठाने के लिए विभिन्न कार्यक्रमों में अधिक से अधिक समन्वय पैदा होना चाहिए।

कृषि क्षेत्र में अब तक जो प्रगति हुई है वह उत्साहजनक है, लेकिन उसमें भी अधिक प्रगति की जरूरत है। कई मामलों में सफलताएँ निर्धारित लक्ष्य में कम हैं। उन्होंने कहा कि बढ़ती जन-संख्या की भोजन देने के लिए कृषि उत्पादन में तेजी से वृद्धि जरूरी है।^१

निष्कर्ष—

पिछले वर्षों के इतिहास में ज्ञात होता है कि खाद्य सामग्री की कमी का कारण अनाबुद्धि ही थी। सिंचाई योजनाओं से सिंचाई की सुविधाएँ बढ़ी हैं, लेकिन उनसे जितनी जमीन सींची जा सकती है उतनी नहीं सींची जा रही है। रसायनिक खादों की भी देसा में कमी है। हमारी वर्तमान नाइट्रोजन खाद की आवश्यकता १५.५ लाख टन है, जबकि इसकी केवल ५.५ प्रतिशत माँग ही पूरी हो रही है। इस हेतु तीसरी योजना में नागल (८०,००० टन), फुरकैला (८०,००० टन), नैवेनी कारखानों (७०,०००) से सन् १९६१-६२ तक खाद का प्रदाय आरम्भ हो जायगा, ऐसा अनुमान है।^२

अनाज की जमीन पर व्यापारिक फसलों बोने के विषय में सरकार ने यह मत व्यक्त किया है कि अनाज की जमीन पर व्यापारिक फसलों न बोई जाएँ। साथ ही, हम यह भी चाहते हैं कि व्यावसायिक फसलों के वर्तमान क्षेत्रफल में घटा बढो हो। जो भी उत्पादन बढ़े वह गहन खेती के माध्यम से बढ़े। अनेक अर्थशास्त्रियों तथा श्री सी० डी० देशमुख ने कृषि नीति के पूर्ण आवर्तन (Thorough Reorientation) की माँग की है। श्री देशमुख ने एक राष्ट्रीय खाद्य उत्पादन समिति (National Food Production Council) की स्थापना की माँग की है,^३ जो ग्रामीण स्तर पर खाद्य उत्पादन के लक्ष्य निर्धारित करे तथा लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु उचित संगठन की रचना करे। उन्होंने इस समस्या को हल करने के लिए राजनीति-रहित प्रयत्न (Non-political approach) की माँग की है। अन्त में, यह ध्यान रखना चाहिए कि खाद्य उत्पादन की कोई भी योजना बिना लाखों किसानों के सहयोग के प्राप्त नहीं की जा सकती। सरकार द्वारा कृषक और कृषि में सुधार, जैसे—कुँए खोदने और उनकी मरम्मत करने, नल दूब लगाने, किसानों को रसायनिक खादों एवं अन्य खाद तथा अच्छे बीजों का वितरण, मछली पालन योजनाएँ, मेड बंधने, बेकार जमीन को माफ करने और उसे खेती योग्य बनाने, पौधों की रक्षा और उन्हें रोगों से

1. नवभारत टाइम्स . अगस्त. २७, १९६०।

2. Eastern Economist, August 12, 1960

3. Commerce dated 9th August, 1958.

मध्य होता है, इसलिए वह फसल को शीघ्र ही बेच देता है। तीसरे, जैसा अन्यत्र देख चुके हैं, भारतीय किसान के खेन छोटे छोटे और बिखरे हुए होने से उसकी आय भी बहुत थोड़ी है, जो उसकी दैनिक आवश्यकताओं के लिए भी पूरी नहीं होती।

कृषि साख के स्रोत—

किसान को अपने कृषि कार्य के लिए ऋण पर ही निर्भर रहना पड़ता है तो प्रश्न यह उठता है। कि यह ऋण किन किन स्रोतों से प्राप्त होता है। जरा तक बैंकों का सम्बन्ध है, अपनी आवश्यकताओं के लिए वह उन पर निर्भर नहीं रह सकता, क्योंकि बैंक जो भी बर्ज देते हैं वह ऋणी की वैयक्तिक साख तथा अन्य वस्तुओं की रहन पर देने हैं। किन्तु भारतीय कृषक के पास रहन रखने के लिए केवल थोड़ी सी भूमि, पशु तथा खेती के औजार होने हैं, जिनको वह किसी भी दशा में बेच नहीं सकता। फिर भूमि रहन रखने में अनेक सामाजिक व वानुनी कठिनाइयाँ हैं तथा उसका मूल्य निजालने के लिए विशेष ज्ञान की भी आवश्यकता होती है, क्योंकि खेती की भूमि का मूल्य अनेक बातों पर निर्भर रहता है। इसके अतिरिक्त भूमि में लगाया हुआ धन एक प्रकार से बच सा जाता है, अतः साधारणतया व्यापारिक बैंक इस सम्पत्ति की जमानत पर बर्ज भी नहीं देते। वैयक्तिक साख उनके आर्थिक साधनों एवं स्थायी पूँजी पर निर्भर होती है, जो नहीं के बराबर है, अतः व्यापारिक बैंक की दृष्टि में किसानों की वैयक्तिक साख नगण्य है। इस कारण किसान को व्यापारिक बैंकों से आर्थिक सहायता नहीं मिलती।

केन्द्रीय बैंकिंग जाँच समिति के प्रस्ताव के अनुसार सयुक्त स्वयं बैंक भू रहन बैंकों का कार्य भी अपने दीर्घ कालीन ऋण-यत्र निकाल कर कर सकते हैं तथा किसानों को बर्ज दे सकते हैं। इस सम्बन्ध में समिति ने यह भी निष्कारण की थी कि प्रारम्भिक अवस्था में राज्य सरकार को चाहिए कि वे उनकी पूँजी का कुछ भाग दें तथा आभास एवं पूँजी की वापसी के विषय में अपनी जमानत देकर जनता में विश्वास उत्पन्न करें। इससे ऐसे व्यापारिक भूमि-बन्धक बैंकों की स्थापना हो सके, परन्तु इस दिशा में सरकार की ओर से कोई कार्यवाही नहीं की गई।

अन्य संस्थायें—

(१) स्वदेशी बैंकर एवं महाजन—ग्राह भी कृषि की अर्थपूर्ति करने में स्वदेशी बैंकर तथा महाजनों का नाम प्रमुखता से लिया जाता है। ये कृषक की कुल आर्थिक आवश्यकताओं के लगभग ६४% अर्थ की पूर्ति करते हैं, क्योंकि व्यापारिक बैंक जो भी कुल अल्पकालीन ऋण देने हैं, उनका लाभ केबल गाँव के बड़े-बड़े जमींदारों को ही मिलता है, जिनकी सहाय बहुत कम है। सहकारी साख समितियों की स्थापना से भी यही-वही आशाएँ थी, परन्तु जैसा हम आगे देखेंगे, उनकी वाय पद्धति में औपचारिकता का भाग अधिक होने एवं ऋण लेने में असुविधा होने के कारण कृषक उनमें पूर्णतया लाभ नहीं उठा पाता। इतना ही नहीं, अर्थात् भारत की ग्रामीण

क्षेत्रीकरण की व्यवस्था तब लागू की गई थी जब देश में अन्न की कमी और महंगाई थी। सन्देह है कि देश आज भी अन्न के विषय में आत्म-निर्भर नहीं हो पाया है, परन्तु यह स्पष्ट है कि पूर्वपिछा-स्थिति अधिक अनुकूल हुई है। यह ठीक है कि सन् १९५६-६० के वर्ष में उतना अन्नोत्पादन नहीं हो सका जितना सन् १९५५-५६ में (७ करोड़ ३५ लाख टन) हुआ था, किन्तु सन् १९६० में अन्न के उज्ज्वल भविष्य की आशा तथा विदेशी सहायता से अन्न विषयक अनुकूल स्थिति बनने में बहुत सहायता मिली है। खाद्य तथा कृषि उपमन्त्री श्री योमस के अनुसार चावल तथा खरीफ की अन्य फसलों के मूल्य में भले ही वृद्धि हुई हो, किन्तु गेहूँ का जो मूल्य सूचक अंक अप्रैल में ६१ या वह मई में ८७ पर आ गया और जून में भी वहाँ रहा है। गेहूँ के सम्बन्ध में यह सुघरती स्थिति अब क्षेत्रीकरण की आवश्यकता को व्यर्थ सिद्ध कर रही है।

चावल के विषय में अभी ६-७ मास पूर्व पश्चिमी बंगाल और उड़ीसा का एक क्षेत्र बनाया गया था और अभी गुजरात, महाराष्ट्र और मध्य-प्रदेश को भी एक अन्न क्षेत्र बनाये जाने पर विचार किया जा रहा है, किन्तु जहाँ तक गेहूँ का प्रश्न है, देश में उसकी ऐसी कोई कमी नहीं है जिससे उसके विषय में भी क्षेत्रीकरण की आवश्यकता हो। अभी कुछ समय पूर्व भारत और अमरीका के बीच जो गेहूँ समझौता हुआ है उसके अनुसार भारत को अमरीका से चार वर्षों के भीतर १ करोड़ ७० लाख टन अन्न मिलने वाला है। इस अन्न में चावल की मात्रा अवश्य बहुत कम है, किन्तु गेहूँ का जो भाग है वह न केवल अन्न की महंगाई और कमी को दूर करने में सहायक होगा, अपितु उससे अन्न विषयक किमी सक्टाबल का भी मुकाबला किया जा सकेगा।

श्री पाटिल का कथन है कि समस्त देश एक ही अन्न क्षेत्र होना चाहिए। यह सिद्धान्ततः उचित भी है। जब सारा देश एक है तो उसके सब हिस्सों के मुख दुख भी बटने चाहिए। एक प्रदेश के लोग खूब खा-पीकर चैन करें और दूसरे अन्नभाव के कारण घास घूम खाकर जीवन व्यतीत करते हों, यह अपने को एक एव अलख कहने वाले देश के लिए किमी भी प्रकार क्षम्य नहीं। इसलिए सबके लिए समान रूप से अन्न वितरण की व्यवस्था करके क्षेत्रीकरण को जितनी भी जल्दी बिदा दी जाय उतना ही अच्छा है। आज अन्न का जो अनुचित सग्रह तथा चोरी छिपे यातायात चल रहा है वह भी इससे समाप्त हो जायगा।

गेहूँ की अनुकूल स्थिति को दृष्टि में रखते हुए उसके क्षेत्रीकरण की समाप्ति तो उचित है, परन्तु उसके साथ ही ऐसी निर्दोष व्यवस्था की भी आवश्यकता है कि इसके पुनः जारी करने की नीवत न घाये। वह तभी सम्भव है जब देश में अन्नोत्पादन की गति को तीव्र से तीव्रतर किया जाय और वितरण से मुनाफाखोरी और भ्रष्टाचार को सर्वथा समाप्त कर दिया जाय।

अध्याय १४

भारत में कृषि उत्पादन

(Crops in India)

कृषि भारतीय अर्थ-व्यवस्था का आधार है। हमारी ७२ प्रतिशत जन-संख्या भूमि पर निर्भर है और हमारी ५० प्रतिशत राष्ट्रीय आय कृषि एवं उससे सम्बन्धित क्रियामों से प्राप्त होती है। कृषि उत्पादन पर्याप्त मात्रा में निर्यात होता है, जिससे हमें विदेशी विनिमय प्राप्त होता है। शक्कर और वस्त्र उद्योग जैसे महत्वपूर्ण उद्योग कृषि द्वारा उत्पादित कच्चे माल पर ही आधारित हैं। लाख के उत्पादन में तो भारत की लगभग एकाधिकार है तथा चाय और मूँगफली के उत्पादन में विश्व में सर्व प्रथम है। संसार के चावल, सूट, कच्ची शक्कर, आदि के उत्पादन में भारत का स्थान दूसरा है।

भारत का सम्पूर्ण भौगोलिक क्षेत्रफल ८०.६३ करोड़ एकड़ है, जिसमें से ८.६८ करोड़ एकड़ भूमि के विषय में जानकारी प्राप्त नहीं होती। केवल ७१.९५ करोड़ एकड़ अथवा ८६ प्रतिशत भूमि के उपयोग के आँकड़े उपलब्ध हैं। सन् १९५०-५१ तथा सन् १९५५-५६ में भूमि का वर्गीकरण इस प्रकार था :—

	१९५०-५१ करोड़ एकड़	१९५५-५६ करोड़ एकड़
वन प्रदेश	१०.००	१२.५४
भूमि जो कृषि के लिए उपलब्ध नहीं है	११.७४	११.८२
परती भूमि को छोड़ कर वह भूमि जिस पर कृषि नहीं होती	१२.२२	९.६४
परती भूमि (अ) वर्तमान	२.६४	३.०३
(ब) अन्य	४.३१	२.९४
वह क्षेत्र जिस पर बीमाई होती है	२९.३४	३१.९८
कुल भूमि जिस पर फसल काटी गई	३२.५९	३६.३३
एक बार से अधिक बोया हुआ क्षेत्रफल	३.०५	५.३५

उक्त आँकड़ों से पता चलता है कि वन प्रदेश और परती भूमि को मिलाकर लगभग ५० प्रतिशत भूमि कृषि के लिए उपलब्ध नहीं है। बोये जाने वाले क्षेत्रफल में वृद्धि हुई है। लगभग १५ प्रतिशत भूमि ऐसी है जो परती है, किन्तु जिस पर सुघार

करके कृषि की जा सकती है। यद्यपि बोये गये क्षेत्रफल में वृद्धि प्रतीत होती है, किन्तु गत तीस वर्षों में प्रति व्यक्ति बोये गये क्षेत्रफल में कमी हुई है, क्योंकि क्षेत्रफल के अनुपात में जन-संख्या तीव्र गति से बढ़ रही है।

फसलों का सापेक्षिक महत्त्व—

भारत में उत्पादिन कृषि पदार्थों की दो प्रमुख विशेषताएँ हैं :—

(अ) फसलों की विविधता।

(ब) अखाद्य फसलों की अपेक्षा खाद्य फसलों की अधिकता।

सन् १९५५-५६ में ८२ प्रतिशत भूमि पर खाद्य पदार्थ उत्पन्न किये जाने थे, जबकि व्यापारिक फसलों केवल १८ प्रतिशत भूमि पर उत्पन्न होती थी। ऐसा अनुमान है कि प्रथम योजना के अन्त में २७*४ करोड़ एकड़ भूमि पर खाद्य पदार्थ, गन्ना, तम्बाकू, दालें आदि उत्पन्न की जाती थीं और अखाद्य फसलों के बीज, चाय आदि का उत्पादन केवल ६*४ करोड़ एकड़ भूमि पर होता था।

सन् १९५५-५६*

क्षेत्रफल लाख एकड़	
चावल	७६३
गेहूँ	२६२
ज्वार, बाजरा आदि	१,०५५
दालें	५५०
मूँगफली	१२६
गन्ना	४५
कपास	२०२
जूट	२२

उक्त सारिणी से स्पष्ट है कि खाद्य पदार्थ विशेषकर गेहूँ और चावल का अत्यधिक महत्त्व है और देश की अर्थव्यवस्था में उचित सन्तुलन का अभाव है। यह एक अत्यन्त दुःखद बात है कि खाद्य उत्पादन में देश की तीन चौथाई जन संख्या और ३३ भूमि से लगे रहने पर भी खाद्य पदार्थों का अभाव है और आयातों की मात्रा लगातार बढ़ती जा रही है।

देश के अधिकांश भाग में दो फसलें पैदा होती हैं—खरीफ और रबी। खरीफ की फसलों में चावल, ज्वार, बाजरा, मक्का, कपास, गन्ना, उद, मूँग और मूँगफली हैं। यह बरसात की फसल है। रबी की फसल में मुख्यतः गेहूँ, चना, जौ, मटर, सरसों को सम्मिलित किया जाता है। रबी जाड़े की फसल है। चावल विभिन्न राज्यों में

गर्मी, शीत और गरम तीनों ऋतुओं में उत्पन्न किया जाता है। भारतीय फसलों की सरलता में निम्नलिखित भागों में बाँटा जा सकता है :—

- (अ) राद्य फसलें—गेहूँ, चावल, जौ, ज्वार, बाजरा, दालें आदि।
 (ब) तिलहन—सूँगफली, तिल, सरसों, घनसी, राई आदि।
 (स) रेशदार पदार्थ (Fibres)—कपास, बूट।
 (द) पेय (Beverages)—चाय, बहवा।
 (इ) अन्य—सिनकोना, रबर, मसाले, तम्बाकू, गुयारो आदि।

राद्य फसलें—

(१) चावल—यह भारत की सबसे महत्वपूर्ण फसल है। यह निचले, अधिक वर्षा वाले तथा गर्म प्रान्त में बोया जाता है। यह उच्च की फसल है और साधारणतः दिसम्बर-जनवरी में बाँटी जाती है, परन्तु बाँगडा की पहाड़ी और कादमीर की घाटी जैसे ऊँचे स्थानों में यह गर्मी में उत्पन्न किया जाता है। देश में चावल ७८२ करोड़ एकड़ भूमि पर बोया जाता है, जो कुल बोई जाने वाली भूमि का लगभग एक-चौथाई है। यह दक्षिण एवं पूर्वी प्रदेशों में अधिक होता है, क्योंकि वहाँ इसके अनुकूल भौगोलिक परिस्थितियाँ विद्यमान हैं। चावल उत्पादन करने वाले प्रमुख प्रदेश बंगाल, विहार, पूर्वी उत्तर-प्रदेश, मद्रास, अन्ध्र, उड़ीसा, केरल और मध्य-प्रदेश हैं।

गन् वषों में चावल का उत्पादन दून् दीर्घकाल हम प्रकार रहा है :—^१

वर्ष	लाख एकड़	लाख टन
१९४७-४८	९४७	२१७
१९४३-४४	७७३	२७८
१९४४-४५	७५६	२४५
१९४५-४६	७६६	२६८
१९४६-४७	७८२	२८१
१९४७-४८	७६०	२४६
१९४८-४९	—	२६७ ^२

भारत में चावल की स्थिति सन् १९३६ तक मतीपत्रद घी, परन्तु सन् १९३७ में वर्षा के पृथक होने के कारण हमारे आन्तरिक उत्पादन में १३ लाख टन की कमी हो गई। द्वितीय युद्ध प्रारम्भ होने के समय सन् १९३६-४० में हम १८ लाख टन चावल का आयात करते थे, जो मुख्यतः वमा में होता था।

सन् १९४६ में दक्षिण-पूर्वी एशिया में चावल का उत्पादन बढ़ाने और वितरण व्यवस्था में सुधार करने हेतु अन्तर्राष्ट्रीय चावल आयोग ने सम्बन्धित समस्याओं का अध्ययन किया और निम्न सुझाव प्रस्तुत किये :—

१. India 1958 & 59.

२. सम्प्रदा—अप्रैल सन् १९६१।

- (अ) उत्तम प्रकार के बीजों का प्रयोग किया जाय ।
 (ब) फमलों और बीजों के रोगों पर नियन्त्रण रखा जाय ।
 (स) वृष का यन्त्रोत्तरण हो ।
 (द) भूमि, जलवायु, खाद के प्रयोग एवं सिंचाई सम्बन्धी सूचनाएँ एकत्र की जायें ।
 (इ) चावल का प्रमापीकरण किया जाय एवं उत्तम भंडार गृहों की व्यवस्था की जाय ।
 (फ) उप उत्पादनो का उपयोग किया जाय एवं अनुसन्धानशालाओं की स्थापना की जाय ।

यद्यपि भारत का स्थान विश्व के चावल उत्पादकों में चीन के पदचाल द्वितीय है, किन्तु हमारा प्रति एकड़ उत्पादन अत्यन्त कम है । हमारे यहाँ प्रति एकड़ उत्पादन ६१८ पींड है, जबकि जापान में प्रति एकड़ उत्पादन २,३५० पींड एवं इटली में २,६५० पींड है । प्रति एकड़ उपज में कमी के निम्न प्रमुख कारण हैं :—

- (१) निश्चित जल पूर्ति का अभाव ।
 (२) भूमि कम उपजाऊ होना ।
 (३) उत्तम बीजों का अभाव ।
 (४) फमली बीमारियाँ ।

हमारे यहाँ चावल को बिलेर कर अथवा पोधा लगाकर बोया जाता है, परन्तु गत वर्षों में जापानी पद्धति का प्रयोग किया जा रहा है । जबकि भारतीय पद्धति से प्रति एकड़ उत्पादन ६ मन होता है, जापानी पद्धति से प्रति एकड़ १४० मन तक प्राप्त किया जा सकता है । सन् १९५५ में १३ लाख एकड़ भूमि पर जापानी पद्धति से कृषि की गई, परिणामस्वरूप ६ लाख टन अतिरिक्त उत्पादन हुआ ।

गत वर्षों में चावल का आयात इन प्रकार रहा है* :—

		हजार टन
१९५४	६०३	
१९५५	२६५	"
१९५६	३२५	"
१९५७	७३१	"
१९५८	३६०	"

सन् १९५७ में उत्पादन की कमी और परिणामस्वरूप आयात में वृद्धि का प्रमुख कारण मध्य एवं उत्तरी-पूर्वी भारत में मानसून का फेल होना है । इस वर्ष बिहार का उत्पादन १५ लाख टन, मध्य-प्रदेश १२ लाख, उड़ीसा ५ लाख

घौर परिषदी बंगाल का उत्पादन ४ लाख टन कम रहा ।^१ सन् १९५८-५९ की फसल के विषय में प्राप्त सूचनाओं के अनुसार स्थिति में सुधार की आशा है ।

(१) गेहूँ—क्षेत्रफल घौर उत्पादन की दृष्टि से इसका स्थान चावल के बाद आता है । इसका उत्पादन २०-३० इंच वर्षा एव दुमट मिट्टी वाले क्षेत्रों में अच्छी तरह होता है । यदि सिंचाई के साधन उपलब्ध हो तो यह इससे कम वर्षा वाले प्रदेशों में भी उत्पन्न किया जा सकता है । इसके उत्पादन के प्रमुख क्षेत्र उत्तर-प्रदेश, पंजाब, राजस्थान, बम्बई, मध्य-प्रदेश और आन्ध्र प्रदेश हैं । केवल उत्तर-प्रदेश और पंजाब में सम्पूर्ण भारत का तीन-चौथाई गेहूँ उत्पन्न होता है । गत वर्षों में गेहूँ का उत्पादन इस प्रकार रहा है :—^२

वर्ष	क्षेत्रफल लाख एकड़	उत्पादन लाख टन
१९४७-४८	२०८	५६
१९५२-५३	२४२	७४
१९५३-५४	२६३	७९
१९५४-५५	२७५	८८
१९५५-५६	३०३	८९
१९५६-५७	३२८	९३
१९५७-५८	२९७	७६.५४

उक्त आंकड़ों से पता चलता कि गेहूँ की खेती में विकास हो रहा है, परन्तु अन्य देशों की तुलना में हमारी स्थिति निश्चित ही असन्तोषप्रद है । विदेशों में प्रति एकड़ उत्पादन इस प्रकार है :—

भारत	३४० पीड
कनाडा	९७५ "
संयुक्त राष्ट्र अमेरिका	८५० "
ऑस्ट्रेलिया	७१० "
अर्जेंटीना	७८० "

भारतीय उपज कम होने का प्रमुख कारण यंत्रोपकरण का अभाव, उत्तम बीज की कमी, आर्सेनिक कठिनाईयाँ एवं वृषकों का अतिशय होना है । डॉ० कर्स ने अनुमान लगाया है कि प्रति वर्ष ५% गेहूँ रतुमा (Rust) से नष्ट हो जाता है और रोग रस्त क्षेत्रों में तो यह हानि १००% तक पहुँच जाती है । रमट (Smut) नामक

1. Journal of Industry & Trade July 1958.
2. India—1960.

एक अन्य रोग भी अत्यन्त हानिकारक सिद्ध हुआ है। पंजाब कृषि विभाग के प्रोफेसर सूयरा ने एक स्पष्ट निरोधक उपाय की खोज की है, जिसका प्रयोग किया जा रहा है।

प्रथम युद्ध काल तक हम गेहूँ को निर्यात करते थे, परन्तु उसके बाद स्थिति प्रतिकूल होती गई। सन् १९४७ में विभाजन के कारण पंजाब और सिंध के उपजाऊ क्षेत्र पाकिस्तान में चले गए और हमारे आयातों की मात्रा बढ़ती गई। गत वर्षों में गेहूँ का आयात इस प्रकार रहा :—^१

१९५३	१,६८४ हजार टन
१९५४	१९७ "
१९५५	४३५ "
१९५६	१,०९५ "
१९५७	२,८४० "
१९५८	२,६७४

सरकार ने गेहूँ की खेती में सुधार हेतु कुछ क्षेत्रों को गहरी खेती प्रारम्भ करने के लिए चुना है। कृषि यन्त्रों का प्रयोग, सिंचाई में विकास, उत्तम बीज एवं रसायनिकखादों का प्रयोग करके उत्पादन बढ़ाया जा रहा है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में बीस लाख टन अतिरिक्त गेहूँ उत्पन्न करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है।^२

(३) जौ (Barley)—भारत में गेहूँ के साथ साथ जौ भी बोया जाता है। यह गेहूँ में मिल्कता-जुलता मोटा घन है और निर्धन वर्ग के व्यक्तियों द्वारा खाने में प्रयुक्त होता है। जौ पशुओं को भी खिलाया जाता है। सन् १९५७-५८ में ७५.३१ लाख एकड़ भूमि पर २१.७५ लाख टन जौ उत्पन्न हुआ। इसका दो-तिहाई उत्तर-प्रदेश में और शेष राजस्थान, पंजाब तथा विहार में उत्पन्न होता है। इसका उपयोग माल्ट और वोयर नामक शराब बनाने में किया जाता है। भारत में विश्व के जौ उत्पादन का केवल ५% उत्पन्न होता है। हमारे देश में प्रति एकड़ उत्पादन केवल ८०२ पीड है, जबकि डेनमार्क में २,६५६, जर्मनी में १,९३२, इङ्ग्लैंड और जापान में प्रति एकड़ उत्पादन १,९१६ पीड होता है। भारत में विभाजन के पश्चात् इसका कुछ आयात हुआ था, पर अब आयात बन्द है।

(४) ज्वार, बाजरा, रागी (Millets)—इनका उत्पादन लगभग सारे भारत में होता है, परन्तु गर्म मूल्ये भागों में इनकी उपज अधिक होती है। यह सरसक की फसल है। ज्वार का उत्पादन दक्षिण में बहुत होता है। सन् १९५६-५७ में ज्वार ४१३.१४ लाख एकड़ पर उत्पन्न की गई और कुल उत्पादन ७४.२७ लाख टन रहा। इसका आधे से अधिक उत्पादन बम्बई, मद्रास, मध्य-प्रदेश और आंध्र में होता है। कुछ उत्पादन पंजाब और राजस्थान में भी होता है।

1 India 1959.

2. The Second Five Year Plan, p. 257.

बाजरा मुख्यतः यम्बई, मद्रास, उत्तर-प्रदेश और पंजाब में होता है। सन् १९५६-५७ में इसका उत्पादन २७५.४ लाख एकड़ पर २६.२६ लाख टन रहा। नागपुर, इन्दौर और कोयम्बटूर में किये गए अनुसन्धानों के फलस्वरूप अब इसकी विस्म में सुधार हो रहा है।

ज्वार, बाजरा, रागी और मक्का के सन् १९५७-५८ के अन्तिम अनुमान (Final Estimates) इस प्रकार हैं :-

	उत्पादन क्षेत्र	क्षेत्रफल
	हजार टन	हजार एकड़
ज्वार	८,०५६	४१,४११
बाजरा	३,५६५	२७,४५३
मक्का	३,०६४	६,७६२
रागी	१,७१६	५,८६७

मक्का उत्तर भारत के निर्धन व्यक्तियों का प्रमुख भोजन है और उत्तर-प्रदेश, पंजाब, राजस्थान इसके प्रमुख उत्पादन क्षेत्र हैं। इसका उपयोग पशुओं को खिलाने में भी किया जाता है।

(५) दालें (Pulses)—भारतीय भोजन में चना, उड़द, मसूर, मूँग और धरहर की दालें एक अत्यन्त आवश्यक घंटा हैं तथा प्रोटीन के प्रमुख साधन हैं। ये इसलिए और महत्वपूर्ण हैं, क्योंकि चावल में, जो भारत की एक महत्वपूर्ण भोजन सामग्री है, प्रोटीन नहीं होता। कमलों के हेर फेर की दृष्टि से भी ये महत्वपूर्ण हैं, क्योंकि ये वायुमण्डल से नाइट्रोजन सकलित करती घोर भूमि की उपयोगी तत्व प्रदान करती हैं। दालों को चारे और हरी खाद के रूप में भी उपयोग में लाया जाता है।

दालों में चना सबसे अधिक महत्वपूर्ण है और उत्तर-प्रदेश में बहुतायत से होता है। चना बिहार, पंजाब, मध्य-प्रदेश, यम्बई, आन्ध्र और मैसूर में भी उत्पन्न किया जाता है। अधिकांश चने का उपयोग देश में ही हो जाता है, अतः इसका निर्यात महत्वपूर्ण नहीं है।

धरहर का उत्पादन मध्य-प्रदेश में प्रमुख है, यद्यपि अन्य प्रांतों में इसका उत्पादन होता है। साधारणतः इसका उत्पादन अन्य फसलों के साथ किया जाता है।

सन् १९४० में राजकीय कृषि अनुसन्धान संस्था ने दालों की विस्म में सुधार करने और सयुक्त कृषि (Mixed Cropping) का विकास करने हेतु एक विशेष समिति गठित की थी। गत वर्षों में दालों का उत्पादन इस प्रकार रहा है :-

एक अन्य रोग भी अत्यन्त हानिकारक सिद्ध हुआ है। पंजाब कृषि विभाग के प्रोफेसर लूथरा ने एक स्मट निरोधक उपाय की खोज की है, जिसका प्रयोग किया जा रहा है।

प्रथम युद्ध काल तक हम गेहूँ को निर्यात करते थे, परन्तु उसके बाद स्थिति प्रतिकूल होती गई। सन् १९४७ में विभाजन के कारण पंजाब और सिंध के उपजाऊ क्षेत्र पाकिस्तान में चले गए और हमारे आयातों की मात्रा बढ़ती गई। गत वर्षों में गेहूँ का आयात इस प्रकार रहा :—^१

१९५३	१,६८४ हजार टन
१९५४	१९७ "
१९५५	४३५ "
१९५६	१,०९५ "
१९५७	२,८६० "
१९५८	२,६७४ "

सरकार ने गेहूँ की खेती में सुधार हेतु कुछ क्षेत्रों को गहरी खेती प्रारम्भ करने के लिए चुना है। कृषि यन्त्रों का प्रयोग, सिंचाई में विकास, उत्तम बीज एवं रसायनिकसादों का प्रयोग करके उत्पादन बढ़ाया जा रहा है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में बीस लाख टन अतिरिक्त गेहूँ उत्पन्न करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है।^२

(३) जी (Barley)—भारत में गेहूँ के साथ-साथ जी भी बोया जाता है। यह गेहूँ से मिलता-जुलता मोटा अन्न है और निधन वर्ग के व्यक्तियों द्वारा खाने में प्रयुक्त होता है। जी पशुओं को भी खिलाया जाता है। सन् १९५७-५८ में ७५.३१ लाख एकड़ भूमि पर २१.७५ लाख टन जी उत्पन्न हुआ। इसका दो-तिहाई उत्तर-प्रदेश में और दोष राजस्थान, पंजाब तथा बिहार में उत्पन्न होता है। इसका उपयोग माल्ट और बीयर नामक शराब बनाने में किया जाता है। भारत में विश्व के जी उत्पादन का केवल ५% उत्पन्न होता है। हमारे देश में प्रति एकड़ उत्पादन केवल ८०२ पीड है, जबकि डेनमार्क में २,६५६, जर्मनी में १,९३२, इंग्लैंड और जापान में प्रति एकड़ उत्पादन १,९१६ पीड होता है। भारत में विभाजन के पश्चात् इसका कुछ आयात हुआ था, पर अब आयात बन्द है।

(४) ज्वार, बाजरा, रागी (Millets)—इनका उत्पादन लगभग सारे भारत में होता है, परन्तु गर्म सूखे भागों में इनकी उपज अधिक होती है। यह खरीफ की फसल है। ज्वार का उत्पादन दक्षिण में बहुत होता है। सन् १९५६-५७ में ज्वार ४१३.१४ लाख एकड़ पर उत्पन्न की गई और कुल उत्पादन ७४.२७ लाख टन रहा। इसका आधे से अधिक उत्पादन मध्य, मद्रास, मध्य-प्रदेश और आंध्र में होता है। कुछ उत्पादन पंजाब और राजस्थान में भी होता है।

1. India 1959.

2. The Second Five Year Plan. p. 257.

बाजरा मुख्यतः बम्बई, मद्रास, उत्तर-प्रदेश और पंजाब में होता है। सन् १९५६-५७ में इसका उत्पादन २७५.४ लाख एकाड़ पर २६.२६ लाख टन रहा। नागपुर, इन्दौर और कोयम्बटूर में किये गए अनुसन्धानों के फलस्वरूप अब इसकी किस्म में सुधार हो रहा है।

ज्वार, बाजरा, रागी और मक्का के सन् १९५७-५८ के अन्तिम अनुमान (Final Estimates) इस प्रकार हैं* :—

	उत्पादन क्षेत्र	क्षेत्रफल
	हजार टन	हजार एकाड़
ज्वार	८,०५६	४१,४११
बाजरा	३,५६५	२७,४५३
मक्का	३,०६४	६,७६२
रागी	१,७१६	५,८६७

मक्का उत्तर भारत के निर्धन व्यक्तियों का प्रमुख भोजन है और उत्तर-प्रदेश, पंजाब, राजस्थान इसके प्रमुख उत्पादन क्षेत्र हैं। इसका उपयोग पशुओं को खिलाने में भी किया जाता है।

(५) दालें (Pulses)—भारतीय भोजन में चना, उड़द, मसूर, मूँग और धरहर की दालें एक अत्यन्त आवश्यक श्रेणी हैं तथा प्रोटीन के प्रमुख साधन हैं। ये इसलिए और महत्वपूर्ण हैं, क्योंकि चावल में, जो भारत की एक महत्वपूर्ण भोजन सामग्री है, प्रोटीन नहीं होता। फमलो के हेर फेर की दृष्टि से भी ये महत्वपूर्ण हैं, क्योंकि ये वायुमण्डल से नाइट्रोजन सक्रिय करती और भूमि को उपयोगी तत्व प्रदान करती हैं। दालों को चारे और हरी खाद के रूप में भी उपयोग में लाया जाता है।

दालों में चना सबसे अधिक महत्वपूर्ण है, और उत्तर-प्रदेश में बहुतायत से होता है। चना बिहार, पंजाब, मध्य-प्रदेश, बम्बई, धान्ध्र और भेसूर में भी उत्पन्न किया जाता है। अधिकांश चने का उपयोग देश में ही हो जाता है, अतः इसका निर्यात महत्वपूर्ण नहीं है।

धरहर का उत्पादन मध्य-प्रदेश में प्रमुख है, यद्यपि अन्य प्रांतों में इसका उत्पादन होता है। साधारणतः इसका उत्पादन अन्य फसलों के साथ किया जाता है।

सन् १९४० में राजकीय कृषि अनुसन्धान संस्था ने दालों की किस्म में सुधार करने और समुक्त कृषि (Mixed Cropping) का विकास करने हेतु एक विशेष समिति गठित की थी। गत वर्षों में दालों का उत्पादन इस प्रकार रहा है :—

वर्ष	चना	धरहर	अन्य दालें
१९५३-५४	४,७५६	१,८३४	३,८६०
१९५४-५५	५,५३२	१,६९२	३,५५३
१९५५-५६	५,३३२	१,८३२	३,७०७
१९५६-५७	६,२६४	१,९५४	३,२८५
१९५७-५८	४,७५४	१,३९६	३,०६६

गत वर्षों में हमारे कुल उत्पादन के साथ-साथ प्रति एकड़ उत्पादन में भी वृद्धि हुई है। सन् १९५०-५१ में हमारा प्रति एकड़ उत्पादन २६१ पीड था। सन् १९५५-५६ में यह बढ़कर ४६० पीड प्रति एकड़ हो गया है।

(६) गन्ना (Sugar Cane)—भारत में गन्ने का क्षेत्रफल समार में सबसे अधिक है, यद्यपि इसका उत्पादन सम्पूर्ण भारत में होता है, किन्तु उत्तर प्रदेश, बिहार, बंगाल, पश्चात् और बम्बई इसके प्रमुख उत्पादन क्षेत्र हैं। केवल उत्तर-प्रदेश में भारत का ५० प्रतिशत गन्ना उत्पन्न होता है। सन् १९३० तक हम मुख्यतः आयात की हुई शक्कर का उपयोग करते थे, परन्तु सरकार द्वारा शक्कर उद्योग को संरक्षण प्रदान किया गया, जिसके फलस्वरूप गन्ने के उत्पादन को पर्याप्त प्रोत्साहन मिला। सन् १९३० में गन्ना केवल २७.८ लाख एकड़ भूमि पर उत्पन्न होता था। सन् १९६६-६७ में यह बढ़कर ४०.५ लाख एकड़ हो गया तथा सन् १९५६-५७ में गन्ने का क्षेत्रफल ५०.१९ लाख एकड़ था। गत वर्षों में गन्ने का उत्पादन और क्षेत्रफल इस प्रकार रहा है*—

वर्ष	क्षेत्रफल लाख एकड़	उत्पादन लाख टन
१९५३-५४	३४.८५	४३७.०६
१९५४-५५	३९.९९	५७८.११
१९५५-५६	४५.६४	५९५.८७
१९५६-५७	५०.६७	६६९.९८
१९५७-५८	५०.२१	६४१.४२

यद्यपि गन्ने का क्षेत्रफल भारत में बहुत अधिक है, प्रति एकड़ उत्पादन अन्य देशों की तुलना में कम है। भारत की तुलना अन्य देशों से इस प्रकार की जा सकती है :—

भारत	१३*५ टन प्रति एकड़
बसूदा	१७*०
जावा	५६*०
मास्ट्रोलिया	२१*०
हवाई द्वीप	६२*०

प्रति एकड़ उत्पादन में कमी का कारण प्रवैज्ञानिक कृषि, भूमि का छोटे-छोटे टुकड़ों में विभक्त होना, यन्त्रीकरण का अभाव एवं खाद की कमी है। उत्पादन की विधि में सुधार करने हेतु कोयम्बटूर में एक गन्ना उत्पादन केन्द्र खोला गया है तथा राज्य कृषि विभाग भी सुधार के प्रयत्न कर रहे हैं। ऐसी आशा की जाती है कि शीघ्र ही हम गन्ने के उत्पादन में आत्मनिर्भर हो जायेंगे। लखनऊ में एक अनुसन्धानशाला प्रारम्भ की गई है, जिस पर ७ लाख रुपये व्यय किये गए हैं। यह एशिया में सबसे बड़ा है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में १० लाख एकड़ अतिरिक्त भूमि पर गन्ने की खेती की जायगी।

(७) आलू (Potato)—गत कुछ वर्षों में आलू का उत्पादन भी महत्व प्राप्त करने लगा है। सन् १९४८-४९ में केवल १५ लाख टन आलू भारत में उत्पन्न होता था। सन् १९५६-५७ में आलू का उत्पादन १६*७४ लाख टन था। प्राप्त अनुमानों के अनुसार सन् १९५७-५८ में ७*६६ लाख एकड़ भूमि पर आलू की खेती की गई।

अन्धकार फसलें—

जैसा कि पहले बताया जा चुका है कि भारत के उत्पादन में खाद्य पदार्थों की बहुलता है। सन् १९५५-५६ में केवल २,६६० लाख एकड़ भूमि अथवा कृषि क्षेत्रफल के केवल १६ प्रतिशत पर व्यापारिक फसलें उत्पन्न की जाती थीं। गत वर्षों में व्यापारिक फसलों के क्षेत्रफल एवं अन्य फसलों के साथ उनके अनुपात में भी वृद्धि हुई है। प्रमुख व्यापारिक फसलों की स्थिति इस प्रकार है :—

(१) कपास—कपास उत्पन्न करने वाले देशों में भारत का स्थान विश्व में दूसरा है, परन्तु हम संसार के कुल उत्पादन का केवल २० प्रतिशत ही उत्पन्न करते हैं। इसके अलावा भारतीय कपास प्रायः छोटे रेवे की होती है और साधारण कपड़ों के उत्पादन में प्रयुक्त होती है। कपास के उत्पादन पर जलवायु का बहुत प्रभाव पड़ता है। उसके लिए काली मिट्टी, साधारण वर्षा एवं अधिक तापमान की आवश्यकता होती है। पकने के समय बादल एवं कुहरा इसको प्रत्यधिक हानि पहुँचाते हैं। कपास का उत्पादन मुख्यतः बम्बई विशेषकर बरार, मध्य-प्रदेश, मद्रास, उत्तर-प्रदेश, आन्ध्र, राजस्थान

1. Commeree dated 23rd August 1958.

2. Indian Information 1st Oct. 1958.

घौर मंसूर में होता है। कपास का आधा क्षेत्रफल केवल बम्बई और मध्य-प्रदेश में है। गत वर्षों में कपास का उत्पादन एवं क्षेत्रफल इस प्रकार रहा है^१—

वर्ष	क्षेत्रफल लाख एकड़	उत्पादन लाख गाँठ
१९५४-५५	१८७	४२.२७
१९५५-५६	१९९	४०.२०
१९५६-५७	१९८	४७.३५
१९५७-५८	२०२	४७.३९
१९५८-५९	—	४७.०५

इस प्रकार गत वर्षों की तुलना में क्षेत्रफल में १.३% तथा उत्पादन में ०.४% की वृद्धि हुई। क्षेत्रफल में वृद्धि मुख्यतः बम्बई, पंजाब और मध्य-प्रदेश में हुई तथा उत्पादन वृद्धि में प्रमुख योग राजस्थान, मद्रास और पंजाब का रहा। इस वर्ष ४५ लाख गाँठों का उत्पादन होगा, ऐसा अनुमान है।

भारतीय रई की किस्म और उत्पादन में सुधार हेतु सन् १९१७ में भारतीय कपास समिति की स्थापना की गई और सन् १९२२ में ईस्ट इण्डिया कॉटन एसोसियेशन की स्थापना की गई। रई में मिलावट रोकने के लिए सन् १९२३ में कपास याता-यात अधिनियम भी पास किया गया तथा विज्ञान की दशाओं में सुधार करने हेतु बम्बई, मध्य-प्रदेश और मद्रास में कपास विपणि अधिनियम पास किये गये।

विभाजन के परिणामस्वरूप लम्बे रेशे की कपास उत्पन्न करने वाले पंजाब और सिन्ध के प्रमुख क्षेत्र पाकिस्तान में चले गये। अतः भारतीय केन्द्रीय कपास समिति ने यह सिफारिश की कि कपास के क्षेत्रफल में यथाशीघ्र ४० लाख एकड़ की वृद्धि की जाय और उसे सन् १९४६-४७ में ११५ लाख से बढ़ा कर १५५ लाख कर दिया जाय। सन् १९४८-४९ में हमारे उत्पादन का केवल १७.५% भाग लम्बे रेशे का होता था। सन् १९५६-५७ में लम्बे रेशे का उत्पादन बढ़ कर ४२.५% हो गया। गत वर्षों में किस्म के अनुसार कपास का उत्पादन निम्न प्रकार रहा है :—^२

किस्म	१९५४-५५	१९५५-५६	१९५६-५७	१९५७-५८	१९५८-५९
A	३६%	३९%	४२.५०%	३७%	३५%
B	४५%	४४%	४१.२५%	४५%	४९%
C	१९%	१७%	१६.२५%	१८%	१६%

1. India 1954.

2. Commerce Annual Number Dec- 1959, page 205.

सितम्बर सन् १९५७ से अप्रैल सन् १९५८ तक आठ महीनों में भारतीय मिल्ों द्वारा ३३.८३ लाख गांठ कपास का उपयोग किया गया, जिसमें लगभग ४ लाख गांठ विदेशी कपास था। गत वर्ष में हमारे देश में कपास के आयात-निर्यात की स्थिति इस प्रकार रही है :—†

(हजार गांठ)

आयात	नि० गांठें
१९५४-५५	०.६२
१९५५-५६	०.६०
१९५६-५७	०.५७
१९५७-५८	०.५६
१९५८-५९	०.४५

निर्यात की स्थिति भी अच्छी रही, क्योंकि सन् १९५७-५८ में जहाँ केवल १,९२,००० गांठों का निर्यात हुआ था वहीं सन् १९५८-५९ में ३,९५,००० गांठों का निर्यात हुआ।

द्वितीय पंच वर्षीय योजना में सन् १९५५-५६ में होने वाले ४० लाख गांठ उत्पादन को बढ़ा कर सन् १९६०-६१ में ५५ लाख गांठ करना निश्चित किया गया था। परन्तु गत वर्षों में हमारे घरेलू उपभोग में अत्यधिक वृद्धि हुई है, अतः सन् १९५६ में मंगूरी में प्रान्तीय कृषि मंत्रियों की बैठक में इस लक्ष्य को बढ़ाकर ६१ लाख गांठ कर दिया गया। नवम्बर सन् १९५७ में केन्द्रीय कपास समिति की माँग पर योजना आयोग द्वारा यह लक्ष्य बढ़ाकर अब ६५ लाख गांठ कर दिया गया है। परन्तु इस लक्ष्य को प्राप्त करने में यदि प्रकृति सहानुभूतिपूर्ण रही तभी लक्ष्य हम प्राप्त कर सकेंगे। क्योंकि सन् १९५९-६० में ५.२ से ५.४ मि० गांठों का उत्पादन अपेक्षित था। परन्तु जल वायु की कुरता के कारण रुई का उत्पादन केवल ४.५ मि० गांठ होने का अनुमान है।

(२) जूट—अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार की दृष्टि से जूट अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है। यह बंगाल और आसाम प्रान्त में गंगा और ब्रह्मपुत्र के डेल्टा में तथा बिहार और उड़ीसा में नदियों द्वारा बहाकर लाई हुई उपजाऊ भूमि में होता है। यह खरीफ की फसल है और इसका पौधा लगभग १२ फुट ऊँचा होता है। इसके लिए अधिक गर्मी और अधिक पानी की आवश्यकता होती है।

विभाजन से पहले जूट उत्पादन में भारत को एकाधिकार था, परन्तु विभाजन के फलस्वरूप जूट का तीन-चौथाई क्षेत्रफल पाकिस्तान में चला गया और हमें लगभग ५० लाख गांठ जूट के लिए आयात पर निर्भर रहना पड़ा। भारतीय रुपये के अवन्यून

† Commerce annual number, December 1959.

से पाकिस्तानी जूट और भी महंगा पड़ने लगा, अतः भारतीय जूट उत्पादन में वृद्धि करना अत्यन्त आवश्यक हो गया। सरकार ने जूट उत्पादन में वृद्धि करने हेतु रासायनिक खादों का वितरण, उत्तम बीजों की व्यवस्था, जूट घोलने और भिगोने के लिए तालाबों के निर्माण एवं दुहरी फसल बीजों को प्रोत्साहन दिया। गत वर्षों में जूट का उत्पादन इस प्रकार रहा है :—

वर्ष	लाख गांठ
१९५३-५४	३०.९
१९५४-५५	२९.३
१९५५-५६	४१.९
१९५६-५७	४२.२
१९५७-५८	४०.५
१९५८-५९	५१.८
१९५९-६०	४३.०२ ^२

१२ जनवरी सन् १९५७ को प्रान्तीय कृषि विभाग के सचिवों का एक सम्मेलन हुआ, जिसमें उत्तम बीज, कृषि पद्धति के आधुनिकीकरण एवं खाद के प्रयोग सम्बन्धी अनेक सुझाव दिये तथा जूट सम्बन्धी समस्याओं के अध्ययन हेतु गठित सेन समिति ने जूट उत्पादन सम्बन्धी अनेक सुझाव दिये और अनुमान लगाया कि यदि द्वितीय योजना में निर्धारित ५५.४ लाख गांठ का लक्ष्य प्राप्त भी हो जाय तो भी बढ़ती हुई देशी माग को देखते हुए सन् १९६०-६१ में हमारे यहाँ ६,४०,००० गांठ जूट की कमी रहेगी। यहाँ यह ध्यान देने योग्य है कि योजना आयोग ने भारत में उत्पन्न होने वाले निम्न कोटि के मेस्टा (Mesta) का कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया है। सेन समिति का अनुमान है कि सन् १९६०-६१ में जूट और मेस्टा की संयुक्त मांग भारत में लगभग ८१.८ लाख गांठ होगी। अतः समिति ने द्वितीय योजना में निर्दिष्ट लक्ष्य को वार्षिक कार्यक्रमों में इस प्रकार बाट दिया :—^३

वर्ष	कच्चा जूट	लाख गांठ मेस्टा
१९५७-५८	४४	१६
१९५८-५९	४८	१८
१९५९-६०	५१	१९
१९६०-६१	५५	२०

पटसन की केन्द्रीय निरीक्षण समिति ने अनुमान लगाया है कि सन् १९६०-६१ में देश में लगभग ४७.१० लाख गांठ पटसन तथा १५.५ लाख गांठों मेस्टा का उत्पादन

1. Commerce, annual number Dec. 1959.
2. Estimated.
3. Ibid.

होगा ।^१ इसने स्पष्ट है कि अभी भी कुछ घंटा तक हमारी निर्भरता पाकिस्तानी सूट के आयात पर निर्भर रहेगी । यद्यपि सन् १९४८-४९ की अपेक्षा हमारा पटसन की खेती का क्षेत्रफल ७३ लाख एकड़ से १८३२ लाख एकड़ हो गया है, फिर भी पाकिस्तानी पटसन का आयात करना पड़ेगा ।

(३) चाय—भारत चीन के बाद विश्व में सबसे अधिक चाय का उत्पादन करता है । भारत में चाय का उत्पादन मुख्यतः बङ्गाल व आसाम में होता है, किन्तु देहरादून, काँगडा और नीलगिरि की पहाड़ियों पर भी चाय उत्पन्न की जाती है । कुल उत्पादन का ७७ प्रतिशत आसाम और बङ्गाल में ही होती है । भारत में समस्त चाय के बगीचों का क्षेत्रफल ७७६ हजार एकड़ है । गत वर्षों में चाय का उत्पादन इस प्रकार रहा है :—

वर्ष	करोड़ पौंड
१९५३	६०.८
१९५४	६४.४
१९५५	६६.८
१९५६	६६.७
१९५७	६६.६

३० जून सन् १९५८ को समाप्त होने वाले प्रथम ६ माह में चाय का उत्पादन १६.२६ करोड़ पौंड रहा ।^२

चाय अमेरिका तथा अन्य देशों में भी लोक-प्रिय हो रही है । भारतीय चाय संघ ने विज्ञापन करके इनके उत्साह बढ़ाने में पर्याप्त प्रयत्न किए हैं । चाय का निर्यात मुख्यतः इङ्लैंड, अमेरिका, कनाडा और आयरलैंड को किया जाता है । पिछले वर्षों में हमारे निर्यातों में कमी हुई है । मई सन् १९५८ में भारतीय चाय संघ के वार्षिक अधिवेशन में चाय संघ के अध्यक्ष श्री डी० सी० घोष ने बतलाया^३ कि सन् १९५७ में भारत द्वारा केवल ४४.० करोड़ पौंड चाय का निर्यात हुआ, जबकि सन् १९५६ में हमारे निर्यात की मात्रा ५२.३६ करोड़ पौंड थी । विदेशी विनिमय की दृष्टि से चाय के निर्यात सन् १९५६ में १.४३ करोड़ रुपये से घटकर केवल १.०७ करोड़ के रह गये । श्री घोष ने निर्यात बढ़ाने के लिए निर्यात करों और चुन्नी में कमी करने, उत्पादन घटाने और अधिक विज्ञापन करने सम्बन्धी अनेक सुझाव दिए हैं । द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में चाय का उत्पादन ७० करोड़ पौंड कर दिया जायगा, जिसमें से लगभग ५० करोड़ पौंड चाय का निर्यात किया जायगा ।

(४) कॉफी—भारत में कॉफी २३४ हजार एकड़ भूमि पर उत्पन्न की

१. दयौंग-व्यापार पत्रिका, अगस्त १९६० ।

२. Commerce 26th July 1958.

३. Commerce 3rd May 1958.

जाती है। इसके प्रमुख उत्पादन क्षेत्र मंसूर, मद्रास और कुर्ग हैं। गत वर्षों में चाय के उपभोग में वृद्धि होने और बाजिल की सस्ती कॉफी की प्रतिस्पर्धा के कारण कॉफी उद्योग को पर्याप्त हानि पहुँची है। चाय बोर्ड की भाँति कॉफी बोर्ड भी कॉफी के उपभोग में वृद्धि करने का प्रयत्न कर रहा है। कॉफी के उत्पादन की स्थिति इस प्रकार है :—

वर्ष	हजार टन
१९५४	२६.४
१९५५	२४.६
१९५६	३४.४
१९५७	४०.६

३० मई सन् १९५८ को कॉफी बोर्ड की अर्द्ध वार्षिक बैठक में सन् १९५७-५८ में कॉफी का उत्पादन ४२,३८० टन आँका गया।^२ बोर्ड के अनुसार सन् १९५८-५९ में ४४,२३५ टन कॉफी उत्पन्न होने की सम्भावना है, परन्तु बोर्ड के सभापति का कहना है कि उत्पादन ५० हजार टन तक जा सकता है। सन् १९५६-५७ में १५,२२८ टन कॉफी का निर्यात किया गया। १९५७-५८ में १२,६३० टन कॉफी का निर्यात हुआ। भारतीय कॉफी को बाजिल में प्रतिस्पर्धा करने पड़ रही है। कॉफी बोर्ड और सरकार इसके उत्पादन में वृद्धि हेतु प्रयत्न कर रहे हैं। सन् १९५७-५८ में कॉफी के निर्यात से ७.७ करोड़ रुपये के विदेशी विनिमय की प्राप्ति हुई।

(५) तम्बाकू—अमेरिका और चीन के पश्चात् भारत का स्थान तम्बाकू के उत्पादन में तीसरा है। मद्रास के गुन्टूर, गोदावरी और हिस्ना जिलों में सिगरेटों की सर्वोत्तम तम्बाकू उत्पन्न होती है। उत्तरी बंगाल और विहार में हुक्के की तम्बाकू, बम्बई में बीडी की तम्बाकू तथा दक्षिण में सिगार के लिए उत्तम तम्बाकू उत्पन्न होती है।

उत्पादन का अधिकांश भाग देश की आन्तरिक माँग की पूर्ति करता है, किन्तु कुछ उत्तम तम्बाकू यूरोप और इङ्गलैंड को निर्यात की जाती है। तम्बाकू के निर्यात बढ़ाने के प्रयत्न किये जा रहे हैं। सन् १९५६-५७ में तम्बाकू १०.२२ लाख एकड़ भूमि पर उत्पन्न की गई और इसका कुल उत्पादन ३.०६ रहा। सन् १९५५-५६ में १३.३ करोड़ रुपये की तम्बाकू का निर्यात किया गया।

(६) रबर—सैनिव और औद्योगिक दृष्टिकोण से रबर बड़े महत्त्व की उपज है। भारत में रबर उत्पन्न करने वाले प्रमुख क्षेत्र मद्रास, मंसूर और कुर्ग हैं। सन् १९५५-५६ में रबर १.७४ हजार एकड़ भूमि पर उत्पन्न की गई और इसका कुल उत्पादन ५० लाख पीड रहा। रबर का उत्पादन हमारी आवश्यकता से बहुत कम है और हम प्रति वर्ष लगभग डेढ़ करोड़ पीड रबर का विदेशों से आयात करते हैं। रबर

का उत्पादन बढ़ाने के लिए खर उत्पादन विकास समिति के अन्तर्गत २० वर्षों में खर का उत्पादन तीन गुना कर दिया जायगा। प्रथम पंच-वर्षीय योजना में खर के उत्पादन में ३३ प्रतिशत की वृद्धि हुई है।

भारत में खर के बगीचे बहुत छोटे हैं और प्रबन्ध भी अनुपयुक्त है। औसत भारतीय उत्पादन ३०० पौण्ड प्रति एकड़ है। श्रीलंका में ३१७ पौण्ड, मद्रास में २५३ पौण्ड और प्रायद्वीप एवं कुर्ग में क्रमशः २५२ तथा २५० पौण्ड प्रति एकड़ है। खर बाउंड में ७०,००० एकड़ पुराने खर क्षेत्रफल के पुनर्स्थापन का एक कार्यक्रम बनाया है, जिसके अनुसार ७,००० एकड़ भूमि पर पुराने बीजों के स्थान पर नये बीज लगाये जायेंगे।

नील—१८ वीं और १९ वीं शताब्दी में भारत में नील पर्याप्त मात्रा में उत्पन्न किया जाता था, परन्तु १९ वीं शताब्दी के अन्त में जर्मनी को रत्न की प्रतिस्पर्धा के कारण इसकी खेती कम कर दी गई। सन् १८९६-९७ में १७ लाख एकड़ भूमि पर नील की खेती होती थी, जो सन् १९४० में घटकर केवल ६५,००० एकड़ रह गई। इसका उत्पादन क्रमशः घटता जा रहा है, क्योंकि अन्य रंग पसन्दे पड़ने हैं, घातः इसका बहिष्कार प्रचलित है। इसका उत्पादन मुख्यतः मद्रास, आन्ध्र-प्रदेश में होता है। यह विहार और पंजाब में भी होता है।

नारियल—नारियल के उत्पादन में भारत का नम्बर दूसरा है। सन् १९५५-५६ में नारियल १,५९७ हजार एकड़ भूमि पर उत्पन्न किया जाता था और उस वर्ष ४,०६७ लाख नारियल उत्पन्न किये गये। तेल की माँग को देखते हुए अभी हमारे देश में नारियल की बहुत कमी है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में तेल का उत्पादन लक्ष्य २,१०,००० टन रखा है। योजना के अनुसार हर पेट्र से ३० नारियल के स्थान पर ४५ नारियल प्राप्त किए जायेंगे। नारियल का उत्पादन छोटे-छोटे द्वीपों और समुद्र तट पर उत्पन्न किया जाता है। भारत में नारियल और नारियल का तेल मुख्यतः सीलोन से आयात किया जाता है।

मसाले—भारत में अनेक प्रकार के मसाले उत्पन्न किये जाते हैं। काली मिर्च का उत्पादन २३४ हजार एकड़ भूमि पर किया जाता है और सन् १९५६-५७ में इसका उत्पादन २२,००० टन हुआ। लाल मिर्च उत्तर-प्रदेश, बंगाल और मद्रास में उत्पन्न होती है तथा धनियाँ प्रायद्वीप-श्रीलंका, मैसूर, कोयंबटूर, मलाबार और तिलीकेली में होता है। मुसारी का उत्पादन सन् १९५५-५६ में ८१,००० टन था। सन् १९६०-६१ तक मुसारी का उत्पादन ९९,००० टन तक बढ़ने की आशा है। काजू का उत्पादन ६०,००० टन सालाना है और अधिकांश भाग निर्यात कर दिया जाता है। इलायची की खेती भी दक्षिण में नीलगिरि क्षेत्र में ऊँचाई पर की जाती है।

फल और तरकारियाँ—

भारतीय भूमि और जलवायु की विविधता के परिणामस्वरूप भारत में अनेक प्रकार के फल और सब्जियाँ उत्पन्न की जा सकती हैं। डा० वर्न्स के अनुमान के अनुसार लगभग २५ लाख एकड़ भूमि पर फल और ७ लाख एकड़ भूमि पर सब्जियाँ उत्पन्न होती हैं। ऐसा अनुमान है कि उत्पादित फलों की मात्रा ६० लाख टन और सब्जियों की मात्रा ४० लाख टन है। इस प्रकार प्रति व्यक्ति प्रति दिन फलों के उपभोग की मात्रा १.५ ग्राम आती है। फल उत्पन्न करने वाले प्रमुख क्षेत्र काँगडा और कुनू की घाटियाँ, दक्षिणी काश्मीर, भ्रमम, बम्बई का कोकण प्रदेश तथा मद्रास के नीलिगिरि की पहाडियाँ हैं। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में ८ करोड़ रुपये के फल और सब्जियों के उत्पादन में विरासत हेतु व्यय किये जायेंगे। डिब्बों में बन्द फलों का उत्पादन २०,००० टन से बढ़ा कर ५०,००० टन करने का प्रस्ताव है।

कृषि उत्पादन के अध्ययन से पता चलता है कि यद्यपि कृषि में कोई महत्त्वपूर्ण सुधार नहीं हुआ है, फिर भी राजनीतिक और सामाजिक परिवर्तनों के साथ-साथ कृषि में भी महत्त्वपूर्ण क्रान्ति हो रही है। द्वितीय युद्ध काल में और उसके पश्चात् कृषि का अधिकाधिक वाणिज्यीकरण हुआ है और नवीन फसलें देश के उत्पादन तथा व्यापार में महत्त्व प्राप्त कर रही हैं। योजना में जो धोखोगीकरण हो रहा है, उसका प्रभाव भी हमारे कृषि उत्पादन पर पडा है, जिसमें भौगोलिक एवं क्षेत्रीय विशेषीकरण किया जा रहा है। विभाजन में कृषि उत्पादन पर जो प्रभाव पडे थे उन्हें अब लगभग दूर कर दिया गया है। परन्तु अनेक प्रवृत्तियों के पश्चात् भी खाद्य समस्या बनी हुई है एवं भूमि सुधार, कृषि का यन्त्रीकरण तथा कृषक के सामान्य जीवन में सुधार करने सम्बन्धी अनेक प्रयत्न किये जा रहे हैं, जिनका वर्णन अन्यत्र किया गया है।

पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत कृषि उपज वृद्धि का परिचय निम्न तालिका से मिलता है :—

कृषि उपज के सूचनाङ्क (१९४६-५० = १००)

	१९५०-५१	१९५५-५६	१९५८-५९	१९६०-६१ (अनुमानित)
सभी जिनस	९२.६	११६.९	१३२.०	१३५.०
घनाज की फसलें	९०.५	११५.३	१३०.०	१३१.०
घन्य फसलें	१०५.९	१२०.१	१३६.०	१४३.०

तृतीय पंच-वर्षीय योजना—

तीसरी योजना में कृषि को पहिला स्थान दिया गया है। खाद्यान्न में आत्म-निर्भरता और उद्योगों तथा निर्यात के लिए बच्चे माल की उपज बढ़ाना तीसरी योजना का मुख्य उद्देश्य है। योजना में कृषि एवं सामुदायिक विज्ञान के लिए १,०२५ करोड़ रु० तथा सिंचाई की बढ़ी एवं मध्यम योजनाओं के लिए ६५० करोड़ रु० रक्षे गये

हैं। इसके अलावा अनुमान है कि इन कार्यों में निजी व्यय ८०० रु० होगा। यदि भविष्य में ऐसा प्रतीत हुआ कि गाँवों में और तेजी से प्रगति के लिए एवं जन-शक्ति का पूर्ण उपयोग करने के लिए अधिक रुपये लगाने आवश्यक हैं तो उसका भी प्रवन्ध किया जायगा। कृषि की पैदावार में ३० से ३३% वृद्धि की जायगी। प्रमुख फसलों के उत्पादन-सूच्य निम्न हैं :—^१

	१९६०-६१ (अनुमानित)	१९६१-६२ - सूच्य
(१) खाद्यान्न (लाख टन)	७५०	१,००० से १,०५०
(२) तिलहन ..	७२	६२ से ६५
(३) मत्त (गुट के छत्र में)	७२	६० से ६२
(४) रुई (लाख गाँजों में)	५४	७२२
(५) पटसन ..	५५	६५
(६) चाय (करोड़ पौंड)	७२	८५ } ^२
(७) कॉफी (हजार टन)	४५	८० } ^२

इन सूच्यों की प्राप्ति के लिए योजना प्रायोग ने चार प्रमुख तकनीकी कार्य-क्रमों का सुझाव दिया है :—

(१) सिंचाई, (२) भूमि-संरक्षण, अतिथि खेती और परती भूमि को कृषि योग्य बनाना, (३) खाद और रसायनिक खाद पहुँचाना तथा (४) अच्छे किस्म के हथों एवं भोजारों का प्रयोग। इन कार्यक्रमों के अनुसार यदि कार्य हुआ तो निश्चय ही कृषि उत्पादन में वृद्धि होगी, ऐसा विश्वास है।^३

१. उद्योग व्यापार-पत्रिका अगस्त सन् १९६०।

२. नवभारत टाइम्स—५ अगस्त सन् १९६०।

३. तीर्थरी योजना के विस्तृत विवेचन के लिए "भारत सरकार एवं कृषि नियोजन" अध्याय देखिये।

अध्याय १५

कृषि साख एवं अर्थ-व्यवस्था

(Agricultural Credit & Finance)

“रोम मे स्वॉटलैंड तक कृषि का इतिहास, यह पाठ सिखाता है कि साख कृषि के लिए अनिवार्य है।”

—दिकल्सन

भारतीय कृषि की विशेषता—

भारतीय कृषि की अपनी ही निम्न विशेषताएँ हैं:—

(१) भारत की खेती का सम्पूर्ण सगठन केवल एक व्यक्ति पर निर्भर है और यहाँ के खेत भी छोटे-छोटे एवं बिलखे हुए हैं, अतः उत्पादन अल्प मात्रा में होता है ।

(२) अन्य उद्योग धर्मों की तुलना मे कृषि उत्पादन की एक विशेषता यह भी है कि फसल बोने से काटने तक की अवधि काफी लम्बी एवं निश्चित होती है । कृषक अपना उत्पादन बेचे बिना पूँजी नहीं जुटा सकता ।

(३) कृषि नैसर्गिक आपत्तियों (जैसे अवर्षण अति वर्षा) की शिकार होती रहती है । इससे किसी भी दशा मे किसान अपना बचाव नहीं कर सकता ।

(४) कृषि उत्पादन का समायोजन माग के अनुसार करना सम्भव नहीं होता । क्योंकि कृषि उद्योग का सगठन ही ऐसा विचित्र है कि जमीन परती रखी नहीं जा सकती और न घर के भादमियों को ही बेकार बैठाया जा सकता है ।

(५) कृषि वस्तुओं के मूल्यों मे कमी अथवा अधिकता होने पर किसान को उसका सामना करना पड़ता है । इन्ही सब कारणों से उसकी पूँजी अथवा लागत होती है, वह स्थिर नहीं रहती, बल्कि उसमें कमी-बेशी होती रहती है । यही नहीं, जब तक यह अपनी फसल काट कर बेच नहीं लेता तब तक उसकी सगर्द हुई पूँजी वापिस नहीं मिल सकती ।

(६) अतः अपने घर खर्च, मजदूरी को मजदूरी देने, बीज, खाद आदि खरीदने अथवा फसल को बाजार मे बिक्री के लिये पहुँचाने के लिए उसे पूँजी की आवश्यकता होती है । इन कार्यों के लिये अर्थ नियोजन करने के हेतु यूरोपीय देशो में तो कृषि अर्थ व्यवस्था को एक विशेष विषय माना जाता है । वही उसके लिए विशेष सगठन एवं विधान का नियोजन होता है । परन्तु भारत कृषि प्रदान देस होने हुए भी यहाँ

कृषि-प्रथं व्यवस्था का कोई विशेष आयोजन नहीं है, यह खेद की बात है। कृषि उन्नति के लिए हम घोर विशेष ध्यान देना आवश्यक ही नहीं बरन् अनिवार्य भी है।

किसान की आर्थिक आवश्यकताएँ—

विभिन्न कृषि क्रियाएँ यथाविधि करने के लिए किसान को तीन प्रकार की आर्थिक आवश्यकताएँ होती हैं—

(१) अल्प-कालीन ऋण—यह ऋण लेकर किसान बीज, खाद आदि खरीदता है तथा खेतों में लगाए हुए मजदूरों को मजदूरी, लगान आदि का भुगतान करता है। इस प्रकार के ऋण की अवधि साधारणतः ६ से १८ मास की होती है। इस ऋण का भुगतान वह केवल प्राणामी फसल पर ही कर सकता है, अतः इसे किसान की कार्यशील पूँजी कह सकते हैं। किसान को कितनी कार्यशील पूँजी इस उद्योग के लिये आवश्यक है, इसका अभी तक ठीक ठीक अनुमान नहीं लगाया जा सका है। विदेशी कृषि जांच से यह मान्य होता है कि इस उद्योग में भूमि मूल्य के ३ के बराबर कार्यशील पूँजी की आवश्यकता होती है। इस आधार पर भारतीय कृषि उद्योग की कार्यशील पूँजी का अनुमान लगभग ६०० करोड़ रुपये लगाया गया है।^१

(२) मध्य-कालीन ऋण—यह ऋण कृषक को खेती के लिए आवश्यक साधन, जैसे—कृषि के औजार, बल इत्यादि जुटाने के हेतु लेना पड़ता है। इसकी अवधि साधारणतः २ वर्ष से ६ वर्ष तक होती है, जिसका भुगतान यह सामयिक विश्वों में करता है।

(३) दीर्घ-कालीन ऋण—यह ऋण वह स्थायी सम्पत्ति, जैसे—कृषि योग्य भूमि आदि खरीदने तथा कृषि सम्बन्धी स्थायी सुधार करने, जैसे—कुँए की मरम्मत प्रपवा नये कुँए के बनवाने आदि के लिये लेता है। इन सुधारों द्वारा किसान अपनी प्राय में बोझी-बहुल वृद्धि कर सकता है। यह ऋण साधारणतः ३० से ४० वर्षों के लिए होता है, क्योंकि उसकी आर्थिक व्यवस्था इतनी कमजोर होती है कि वह इससे कम अवधि में भुगतान नहीं कर सकता।

सन् १९२८ की केन्द्रीय वेंकिंग ऑन कमिटी ने दीर्घ कालीन ऋण का अनुमान ५०० करोड़ रुपये प्रस्तावित था। परन्तु कृषि की वर्तमान व्यवस्था को देखते हुए दीर्घ-कालीन ऋण के लिए कम से कम १,००० करोड़ रुपये आवश्यक होंगे।

इन आवश्यकताओं के हेतु उभे ऋण के लिए किसी न किसी पर निर्भर रहना पड़ता है, क्योंकि इसके आर्थिक साधन एवं साध इतनी सीमित होती है कि वह कार्यशील पूँजी के लिए भी पर्याप्त नहीं होती। दूसरे, इन आर्थिक कमजोरी के कारण वह किसी की अनुकूल नीति पर धरने तक अपनी फसल को धरने पास ही रखने में अस-

1. Whither Agriculture in India—By Dr. Baljit Singh. p 222.

2. M. L. Darling: Punjab Peasants in Prosperity and debt, p. 32.

मर्घ होता है, इसलिए वह फसल को शीघ्र ही बेच देता है। तीसरे, जैसा अन्यत्र देख चुके हैं, भारतीय किसान के खेन छोटे छोटे घोर दिखरे हुए होने से उसकी आय भी बहुत थोड़ी है, जो उसकी दैनिक आवश्यकताओं के लिए भी पूरी नहीं होती।

कृषि साख के स्रोत—

किसान को अपने कृषि कार्य के लिए ऋण पर ही निर्भर रहना पड़ता है तो प्रश्न यह उठता है। कि यह ऋण किन किन स्रोतों से प्राप्त होता है। जटा तक बैंकों का सम्बन्ध है, ग्रामी आवश्यकताओं के लिए वह उन पर निर्भर नहीं रह सकता, क्योंकि बैंक जो भी बर्ज देते हैं वह ऋणी की वैयक्तिक साख तथा अन्य वस्तुओं की रहन पर देने हैं। किन्तु भारतीय कृषक के पास रहन रखने के लिए केवल थोड़ी सी भूमि, पशु तथा खेती के औजार होने हैं, जिनको वह किसी भी दशा में बेच नहीं सकता। फिर भूमि रहन रखने में अनेक सामाजिक व कानूनी कठिनाइयाँ हैं तथा उसका मूल्य निवालने के लिए विशेष ज्ञान की भी आवश्यकता होती है, क्योंकि खेती की भूमि का मूल्य अनेक बातों पर निर्भर रहता है। इसके अतिरिक्त भूमि में लगाया हुआ धन एक प्रकार से बच सा जाता है, अतः साधारणतया व्यापारिक बैंक इस सम्पत्ति की जमानत पर बर्ज भी नहीं देने। वैयक्तिक साख उनसे आर्थिक साधनों एवं स्थायी पूँजी पर निर्भर होती है, जो नहीं के बराबर है, अतः व्यापारिक बैंक की दृष्टि में किसानों की वैयक्तिक साख नगण्य है। इस कारण किसान को व्यापारिक बैंकों से आर्थिक सहायता नहीं मिलती।

केन्द्रीय बैंकिंग जाँच समिति के प्रस्ताव के अनुसार सयुक्त स्वयं बैंक भू रहन बैंकों का कार्य भी अपने दीर्घ कालीन ऋण-यत्र निकाल कर कर सकते हैं तथा किसानों को बर्ज दे सकते हैं। इस सम्बन्ध में समिति ने यह भी निष्कारण की थी कि प्रारम्भिक अवस्था में राज्य सरकार को चाहिए कि वे उनकी पूँजी का कुछ भाग दें तथा आभास एवं पूँजी की वापसी के विषय में अपनी जमानत देकर जनता में विश्वास उत्पन्न करें। इससे ऐसे व्यापारिक भूमि-बन्धक बैंकों की स्थापना हो सके, परन्तु इस दिशा में सरकार की ओर से कोई कार्यवाही नहीं की गई।

अन्य संस्थायें—

(१) स्वदेशी बैंकर एवं महाजन—आज भी कृषि की अर्थपूर्ति करने में स्वदेशी बैंकर तथा महाजनो का नाम प्रमुखता से लिया जाता है। ये कृषक की कुल आर्थिक आवश्यकताओं के लगभग ६४% अर्घ्य की पूर्ति करते हैं, क्योंकि व्यापारिक बैंक जो भी कुल अल्पकालीन ऋण देने हैं, उनका लाभ केवल गाँव के बड़े-बड़े जमींदारों को ही मिलता है, जिनकी सख्या बहुत कम है। सहकारी साख समितियों की स्थापना से भी बड़ी-बड़ी आशाएँ थी, परन्तु जैसा हम आगे देखेंगे, उनकी वाय पद्धति में औपचारिकता का भाग अधिक होने एवं ऋण लेने में असुविधा होने के कारण कृषक उनमें पूर्णतया लाभ नहीं उठा पाता। इतना ही नहीं, अर्न्तु भारत की ग्रामीण

आवश्यकताओं के अनुसार सहकारी साख समितियों का अभी उतना विकास नहीं हुआ है, जितना होना चाहिए। परिणामतः अनेक गाँवों में आज भी सहकारी साख समितियों का अभाव है, इसलिए संस्था तथा ऋण राशि की दृष्टि से आज भी महाजन कृषि अर्थ व्यवस्था में अपना स्थान बनाये हुए हैं :—

साख संस्थाएँ*	ऋण में प्रतिशत अनुपात
सरकार	३.३
सहकारी संस्थाएँ	३.१
व्यापारिक बैंक	०.६
सम्बन्धी	१०.२
जमींदार	१.५
कृषक ऋणदाता	२४.६
महाजन	४४.८
प्यागारी और कमीशन एजेंट	५.५
अन्य	१.८
योग	१००.०

महाजन एवं देशी बैंकों की कार्य पद्धति सरल होती है। ग्रामीण जनता से सम्पर्क होने के कारण इनको ग्रामीण परिस्थिति का इतना अगाध ज्ञान होता है कि बिना किसी विशेष जानकारी के ये किसानों को सरलता से ऋण दे सकते हैं। महाजनों में गाँव के बनिये का भी समावेश किया जा सकता है, क्योंकि वह अपने व्यापार के साथ ही लेन-देन का व्यवहार भी करता है। महाजनों द्वारा किसानों को जो ऋण दिये जाते हैं, वे भी साधारणतः गाँव के बनिये द्वारा ही दिये जाते हैं। कभी-कभी ये किसानों से दस्ता भी लिखवाते हैं, जिसमें ऋण की राशि, अवधि, ब्याज की दर तथा ऋण देने की शर्तें लिखी रहती हैं अथवा वे कभी-कभी अपनी बही में ही ऋण-कर्ता के हस्ताक्षर करा लेते हैं। हाँ, ऋण की राशि अधिक होने पर वे जमीन इत्यादि की जमानत लेते हैं। युद्ध पूर्व गाँवों में अर्थ पूर्ति के कार्य में पठान, रोहिले आदि भी थे, परन्तु आजकल उनका विशेष अस्तित्व दिखाई नहीं देता। स्वदेशी बैंकर और महाजन दोनों ही ऋण पर अधिक ब्याज लेते हैं। इनकी ब्याज की दर भिन्न-भिन्न प्रान्तों में सुरक्षित ऋणों पर ६ से १७ प्रतिशत तथा असुरक्षित ऋणों पर १७ से ३६ प्रतिशत तक होती है। महाजनों का कृषकों से साधारणतः प्रत्यक्ष सम्बन्ध होता है, परन्तु देशी बैंकर कृषकों से सीधे सम्बन्ध न रखते हुए महाजनों अथवा गाँव के व्यापारियों के माध्यम से उन्हें ऋण देते हैं।

देशी बैंकों का कृषि अर्थ-व्यवस्था में इतना महत्वपूर्ण स्थान होते हुए भी उनकी ऋण देने की पद्धति में निम्न दोष हैं, जैसे :—

- (१) ऋण देने के पूर्व नजराने के रूप में किसानों से गिरह खुलाई लेना ।
- (२) ऋण देते समय ही उसमें से ब्याज की रकम काट लेना ।
- (३) ऋण लेने वाले को घोषा देने के हेतु उससे कोरे कागज पर हस्ताक्षर करवा लेना तथा हिसाब-किताब में अदला बदली करना ।
- (४) स्वके पर लिखी हुई मूल ऋण राशि को बढ़ाना ।
- (५) ऋणी से जमानत दी हुई सम्पत्ति को बेचने सम्बन्धी शर्तें लिखवा लेना ।

इन शुराश्यों* के होते हुए भी महाजन अपनी ऋण देने की सरल पद्धति के कारण कृषि अर्थ व्यवस्था में महत्वपूर्ण स्थान रखता है। इतना ही नहीं, अपितु ग्रामीण परिस्थिति एवं कृषकों के वैयक्तिक सम्पर्क में रहने के कारण वह अपनी ऋण राशि पूर्ण रूप से वसूल कर लेता है। इन श्रुतियों के निवारण तथा साहूकार, महाजन एवं देशी बैंकरो पर अपना नियन्त्रण रखने के लिए रिजर्व बैंक ने कई प्रयत्न किये, परन्तु असफल रहे।

इसलिए गाडगिल समिति ने महाजनों का अनिवार्य पञ्जीयन लाइसेंस देने, हिसाब की बहियों का परीक्षण, ब्याज दर का निर्धारण, ऋणी के पास समय-समय पर उनके लेखे की प्रति पहुँचाना, अर्द्ध खर्चों पर रोक, महाजनों द्वारा अर्द्ध कार्यवाही पर उनको दण्डित करना आदि अनेक सिफारिशों की थीं। परन्तु ये सिफारिशें व्यावहारिक नहीं हैं, क्योंकि कोई भी महाजन अपनी खाता बहियों को किसी बाहरी व्यक्ति से परीक्षण करवाने के लिए अनिच्छुक है। अतः इन सिफारिशों पर अभी तक कोई कार्यवाही नहीं हुई और न हो सकती है, जब तक कि अन्य साधनों से कृषि साख सुविधाओं की पर्याप्त व्यवस्था न हो जाय।

(२) सहकारी समितियाँ—भारत में सहकारी आन्दोलन का श्रेय मद्रास के श्री फ्रेडरिक निकोलसन को मिलता है। जर्मन सन् १९०४ में सहकारी साख समिति विधान स्वीकृत किया गया। सहकारी आन्दोलन के विकास के लिए टाउन्सहैड समिति ने भी सहकारी साख समितियों को ही प्राथमिकता बतलाया, क्योंकि उनकी राय थी कि जब तक किसानों को महाजनों के षणुल से न छुड़ाया जायगा, तब तक कृषकों की आर्थिक उन्नति न हो सकेगी। इस प्रकार सहकारी आन्दोलन का प्रमुख उद्देश्य ही किसानों को एवं ग्रामीण जनता को महाजनों के षणुल से छुड़ाने का था, परन्तु वे मूल उद्देश्य को पूरा न कर सकी।

द्वितीय युद्ध के पूर्व सहकारी साख समितियों को उन सहकारी समितियों से जो साख सुविधायें नहीं देनी थी, अलग रखा जा सकता था। परन्तु सन् १९३९-४६ की अवधि में साख देने वाली एवं साख न देने वाली समितियों में कोई विभेद प्रन्तर नहीं

* Report of the Central Banking Enquiry Committee.

के २५% से अधिक नहीं हो सकेगा। ऐसा अधिकतम लगान निर्दिष्ट भूमि में ६ मन प्रति एकड़ और निर्दिष्ट भूमि में ४ मन प्रति एकड़ होगा।

इसी प्रकार राज्य के कुछ भागों में जहाँ भूमि रजिस्टर्ड पट्टे पर ली गई है वहाँ नकद लगान जमींदारों द्वारा दिए जाने वाले लगान के ५०% तथा अन्य दशा में २५% से अधिक नहीं होगा।

राज्य ने भू सुधार के सम्बन्ध में सुझाव देने के लिए समिति नियुक्ति की, जिसने अपनी रिपोर्ट सरकार को प्रस्तुत कर दी है, जो अभी विचाराधीन है।†

मद्रास—

इस राज्य में जमींदारी और रयतवारी प्रथा थी। इस लिए जमींदारी क्षेत्र के लिए भू सम्पत्ति (लगान घटाओ) अधिनियम तथा भू सम्पत्ति उन्मूलन एवं रयतवारी परिवर्तन अधिनियम क्रमशः सन् १९४७ और सन् १९४८ में बनाये गये। इन दोनों का उद्देश्य लगान में कमी करना तथा जमींदारी एवं इनाम भू सम्पत्ति को प्राप्त कर उन्मूलन रयतवारी प्रथा के अन्तर्गत रखना था। मद्रास राज्य में २,८०० जमींदारी तथा २,५०० इनाम जागीरों की १,२०५ करोड़ रुपये के मुद्दावजे में प्राप्ति किया गया। इस प्रकार कुल मिला कर सरकार ने १४० लाख एकड़ भूमि पर अधिकार किया। मुद्दावजा सभी राज्यों की तुलना में बहुत कम दिया गया, क्योंकि इसकी दर केवल ६ रुपये प्रति एकड़ होती है। उपरोक्त दोनों अधिनियमों को कार्यान्वित किया गया है, जिनकी प्रमुख व्यवस्था निम्नवत् है:—

- (१) जिलाधीनो के प्रत्यक्ष नियन्त्रण में प्राप्ति की हुई जागीरों के लिए व्यवस्थापक नियुक्त किये गये।
- (२) रयतवारी पट्टों द्वारा किसानों को भूमि दी गई।
- (३) ऐसे सब किसानों को जो ५ वर्ष अथवा उससे अधिक काल तक खेती कर चुके हैं, आभोग-अधिकार (Occupancy Rights) दिये गये।

वम्बई—

वम्बई में सन् १९४८ में वम्बई भूवारण तथा कृषि भूमि अधिनियम बनाया गया, जिसको १६ मार्च सन् १९५६ को संशोधित किया गया। यह संशोधित अधिनियम १ अगस्त सन् १९५६ से लागू हुआ। संशोधित अधिनियम के अनुसार:—

(१) ट्वाई भाटकियो (Tenants) को उनके वास्तु की पूर्ण सुरक्षा दी गई है तथा वे लगान के ६ गुनी राशि का भुगतान करने पर स्वामित्व के अधिकार प्राप्त कर सकते हैं।

(२) अन्य आसामियों के वास्तुकारी अधिकारों को सुरक्षा दी गई है, परन्तु जमींदार खुदवास्तु के लिए १२ में ४८ एकड़ तक भूमि रख सकेगा, जो भूमि आदि

भी, जैसे—उत्तर-प्रदेश, मध्य-प्रदेश, अजमेर, उड़ीसा तथा बंगाल में, भूमि बन्धक बैंकों का कार्य सन्तोषप्रद नहीं रहा। केवल मद्रास में ही इन बैंकों ने कुछ उन्नति की है।”*

भूमि बन्धक बैंकों ने जो ऋण दिए, वे केवल पुराने ऋणों के भुगतान के लिए ही दिए। उन्होंने भूमि-सुधार के लिए ऋण देने की ओर कोई विशेष ध्यान नहीं दिया। किसानों के ऋण को कम करने में जो सहायता की, वह सराहनीय है, परन्तु यह प्रश्न द्वितीय महायुद्ध बाल से तीव्रतर नहीं रहा, अतः अब इनको स्थायी भूमि सुधार के लिए कृषकों को ऋण देकर उनकी उन्नति के प्रयत्न करना चाहिए।

(६) रिजर्व बैंक तथा कृषि साख—रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया एक्ट में रिजर्व बैंक के निर्माण के समय ही यह प्रायोजन किया गया था कि वह ग्रामीण एवं कृषि साख देने वाली विभिन्न संस्थाओं के कार्यों का समुचित संगठन एवं एकीकरण करे। इस हेतु की पूर्ति के लिए रिजर्व बैंक में 'कृषि साख विभाग' खोला गया, जिसके निम्न कार्य हैं :—

(अ) कृषि-साख सम्बन्धी समस्याओं के अध्ययन के लिए विशेषज्ञ रखना तथा समय-समय पर केन्द्रीय एवं प्रांतीय सरकारों को प्रांतीय सहकारी अधिकारियों तथा अन्य अधिकारियों संस्थाओं को सलाह देना तथा उनका उचित मार्ग प्रदर्शन करना।

(ब) अपनी क्रियाओं को कृषि-साख से सम्बन्धित रखना तथा उन क्रियाओं द्वारा प्रांतीय सहकारी अधिकारियों एवं अन्य अधिकारियों तथा संस्थाओं को, जो कृषि-साख से सम्बन्धित हो, संगठित करना।

परन्तु रिजर्व बैंक देश का केन्द्रीय बैंक होने हुए भी देश के इस महत्वपूर्ण उद्योग (कृषि) की प्रत्यक्ष आर्थिक सहायता नहीं कर सकता और न वह दीर्घकालीन ऋण ही दे सकता है। वह केवल सूचीबद्ध एवं राज्य सहकारी बैंकों के द्वारा केवल निश्चित कार्यों के लिए रिजर्व बैंक एक्ट की धारा १० के अनुसार ऋण दे सकता है। इस प्रकार रिजर्व बैंक द्वारा दी जाने वाली कृषि-साख का क्षेत्र सीमित है। यह केवल उही कृषि विलों का बट्टा करता है अथवा खरीद सकता है, जो केवल मौसमी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए अथवा फसल को बेचने के लिए लिखे जाएँ। ऐसे विलों की अवधि ६ मास से अधिक नहीं होनी चाहिए। इस कारण रिजर्व बैंक कृषि कार्यों के लिए पर्याप्त साख सुविधाएँ देने में विशेष सफल न हो सका। अब यह अवधि १५ मास कर दी गई है।

रिजर्व बैंक ने सरकार के सामने अपनी रिपोर्टें द्वारा कृषि साख देने के लिए स्वदेशी बैंकों, महाजनो एवं सहकारिता आन्दोलन के पुनर्गठन सम्बन्धी अनेक सुझाव दिए और अपने सीमित कार्य क्षेत्र में, जहाँ तक सम्भव था, कृषि साख सम्बन्धी पर्याप्त सुविधाएँ दी।

* Review of the Co-operative Movement in India, 1937-46.

स्वतन्त्रता के बाद राष्ट्रीय सरकार ने कृषि को अधिक साख सुविधाएँ देने के लिए अनेक समितियाँ नियुक्त की; जैसे ग्रामीण बैकिंग जांच समिति, ग्रामीण साख सर्वे समिति आदि। इन समितियों की सिफारिशों के अनुसार रिजर्व बैंक एक्ट में संशोधन किए गए। इन संशोधनों के अनुसार जहाँ पहिले रिजर्व बैंक केवल ६ मास के लिए ही ऋण देता था, वह अबधि अब १५ मास कर दी गई है, परन्तु साधारणतः ऋण १२ मास के लिए ही दिये जाते हैं। यही नहीं, जो राज्य सहकारी बैंक रिजर्व बैंक से विलों की जमानत पर साख लेते हैं वे भी १५ मास तक की अवधि के लिए ले सकते हैं और इनसे ब्याज भी कम लिया जाता है। तीसरे, अभी तक केवल मूचीबद्ध बैंक ही रिजर्व बैंक से व्यापारिक कृण्डियाँ भुना सकते थे, परन्तु अब सहकारी बैंकों को भी यह सुविधा दे दी गई है। इन सुविधाओं के अन्तर्गत राज्य सहकारी बैंकों के माध्यम से कोई भी सहकारी अधिकांश रिजर्व बैंक से ऋण प्राप्त कर सकता है, यदि उसकी सन्तोषजनक आर्थिक स्थिति के सम्बन्ध में सहकारी समितियों या रजिस्ट्रार प्रमाण-पत्र दे दे।

कृषि की मौसमी आवश्यकताओं की पूर्ति तथा कृषि फसलों के विक्रय के हेतु रिजर्व बैंक ने १७ राज्य सहकारी बैंकों को सन् १९५६-५७, सन् १९५७-५८ और सन् १९५८-५९ में क्रमशः ३५.२५, ५०.३८ तथा ७०.८५ करोड़ रु० के अत्यावलीन ऋण स्वीकृत किये। इनमें से बैंकों ने सन् १९५७-५८ और सन् १९५८-५९ में क्रमशः ५०.२३ और ६७.५६ करोड़ रु० की राशि का उपयोग किया। ये ऋण अभी तक स्वीकृत ऋणों में सबसे अधिक हैं।

इसी प्रकार मध्यकालीन कृषि साख आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए [धारा १७ (४ A) के अन्तर्गत] रिजर्व बैंक ने ६ राज्य सहकारी बैंकों को १.६७ करोड़ रु०, सन् १९५७-५८ में १४ राज्य सहकारी बैंकों को ५.४२ करोड़ रु० तथा सन् १९५८-५९ में राज्य सहकारी बैंकों को ५.८८ करोड़ रु० के ऋण स्वीकृत किए। परन्तु सन् १९५७-५८ और सन् १९५८-५९ में बैंकों ने क्रमशः केवल ३.६६ और २.६८ करोड़ रु० लिये। ये ऋण बैंक दर से २% कम की ब्याज दर से दिये जाते हैं, जिससे राज्य सहकारी बैंक अन्य सहकारी बैंकों के माध्यम से कृषकों को सस्ते ब्याज दर पर मध्यकालीन साख सुविधायें दे सकें।

रिजर्व बैंक दीर्घकालीन ऋण सुविधायें देने के हेतु केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंकों के ऋण-पत्रों को खरीद सकता है तथा इसने निम्न केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंकों के ऋण-पत्र खरीदे हैं :—

मान्य केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंक के	२० लाख रु० के ऋण पत्र
सौराष्ट्र " " "	५० " " "
उड़ीसा " " "	०५ " " "

रिजर्व बैंक अधिक कृषि सुविधाएँ दे सके, इसलिए रिजर्व बैंक एक्ट में सन् १९५३ में सम्मोचन किया गया। इस सम्मोचन के अनुसार कुटीर तथा नधु उद्योगों को साख सुविधाएँ देने के लिए रिजर्व बैंक प्रांतीय अर्थ प्रमण्डल तथा प्रांतीय सहकारी बैंकों को ऋण सुविधायें देगा। इन सस्थाओं के माध्यम में लघु एवं कुटीर उद्योगों को भविष्य में रिजर्व बैंक से साख सुविधाएँ मिल सकेंगी। दूसरे, रिजर्व बैंक कृषि कार्यों को मध्यकालीन ऋण द्वारा सहायता दे सकेगा, परन्तु ये साख सुविधाएँ प्रांतीय सहकारी बैंकों के माध्यम से ५ वर्ष की अवधि के लिये ही मिल सकेंगी।

इसके अलावा सहकारी आन्दोलन को सुदृढ नींव पर आधारित करने के लिये रिजर्व बैंक ने सहकारी बैंकों की आर्थिक स्थिति एवं कार्य-प्रणाली की जांच का कार्यक्रम भी बनाया है। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत सन् १९५६-५७ में ६४ केन्द्रीय सरकारी बैंक, ६ राज्य सहकारी बैंक तथा १ केन्द्रीय भूमि बंधक बैंक का तथा सन् १९५७-५८ में २४० सहकारी बैंकों का परीक्षण किया गया। इस प्रकार ३० जून सन् १९५८ तक कुल ४३६ बैंकों का परीक्षण हुआ।

(७) कृषि अर्थ एवं सरकार—कृषि कार्यों के हेतु ऋण देने के लिए सरकार भी प्रयत्नशील है और अनेक तरीकों से वह कृषि साख की पूर्ति कर रही है। इतना ही नहीं, अपितु कृषि-सुधार हेतु आर्थिक सहायता देने के लिये सरकार द्वारा भूमि-सुधार अधिनियम (Land Improvement Act) सन् १८७१, सन् १८७३ एवं कृषक ऋण अधिनियम सन् १८८४ (Agriculturist Loan Act) स्वीकृत किये गये हैं। इनके अन्तर्गत बीज, खाद आदि खरीदने के लिए तथा भूमि सुधार करने के लिए तकावी ऋण दिया जाता है। उन ऋणों की व्याज की दर तथा भुगतान करने की विधियों में परिस्थिति के अनुसार समय-समय पर परिवर्तन भी किए जाते हैं। सरकार ने विभिन्न प्रांतों को गत ६ वर्षों में 'अधिक अन्न उत्पादकों' योजना के अन्तर्गत भी अधिक ऋण दिए हैं। केवल बम्बई प्रांत में ही इस योजना में सन् १९४७ से सन् १९५२ तक ७१ करोड़ रुपये खर्च हुये तथा भारत सरकार का कुल व्यय ६६ करोड़ रुपये के लगभग हुआ।

भूमि सुधार अधिनियम के अन्तर्गत सरकार २० से ३५ वर्ष तक की अवधि के लिए दीर्घकालीन ऋण देती है तथा कृषक ऋण विधान के अनुसार बीज, खाद आदि खरीदने के लिये अल्पकालीन ऋण देती है, जिनकी अवधि सामान्यतः १ से २ वर्ष तक होती है। इन सुविधाओं का लाभ सामान्य कृषक नहीं बरन् अधिकतर समृद्ध जमींदार अथवा कृषक ही नठाने हैं, क्योंकि बड़े बड़े जमींदार अपनी जमीन गिरवी रख सकते हैं, परन्तु छोटे-छोटे किसानों के पास जमीन ही इतनी कम होती है कि गिरवी रखने पर भी ऋण की राशि में ~~सुसका काम पूरा नहीं हो सकता~~। अतः वे इन ऋणों का उपयोग साधारणतः सक्टे / ल में ही करते हैं। इसके अतिरिक्त तकावी ऋणों की राशि भी बहुत कम होती है, क्योंकि इस प्रकार के ऋणों का सम्पूर्ण भारत का वार्षिक औसत ६५ करोड़ रुपये है, जिसमें से ३५ करोड़ रुपये भूमि सुधार विधान के

प्रस्तुत दिये जाने हैं ।^१ इतना ही नहीं, अपितु तत्कालीन ऋणों की वितरण पद्धति में अनेक दोष हैं, जिसमें किसान सरकार से ऋण लेने की अपेक्षा महाजनों के दरवाजे जाना अधिक पसन्द करता है । यही मत सिंचाई-समिति, मालगुजारी समिति तथा गाढगिल समिति ने प्रकट किया है । इस सम्बन्ध में सिंचाई समिति एवं पंजाब लगान समिति ने ऋणों की वितरण पद्धति के दोषों पर पर्याप्त प्रकाश डाला है तथा दुर्भिक्ष कमीशन ने तो यहाँ तक कहा है कि इन ऋणों का वितरण रेवेन्यू डिपार्टमेंट द्वारा न होते हुये कृषि विभाग द्वारा ही एवं वितरण करने की ब्रियाएँ सीधेनामी हों । सरकारी ऋणों में निम्न दोष हैं :—

(१) सरकारी ऋणों की व्याज की दर भी ६.५% से कम नहीं होती और ऋण को वसूल करने की पद्धति भी बंठोर होती है । (२) ऋण स्वीकार कराने के लिये कृषक को अनेक अधिकारियों के पास जाना पड़ता है तथा जमानत, रहन आदि के सम्बन्ध में अनेक शर्तें पूरी करनी होती हैं, जो एक निधन किसान के लिये सम्भव नहीं होता । (३) कृषक को भावदेश-पत्र देने की बाकी अवधि के बाद ऋण मिलता है, जबकि यह अपनी तत्कालीन आवश्यकता को अन्य माधनो से पूरी करता है । फलतः वह इस ऋण का धन उस कार्य में जिसके लिए ऋण लिया गया है, उपयोग न करते हुये इधर-उधर के कामों में व्यय हो खर्च कर देता है । इन श्रुतियों का निवारण करने में तथा आवश्यकतानुसार यथासमय ऋण वितरण करने के कार्य में मद्रास एवं बम्बई राज्यों ने ही उल्लेखनीय प्रगति की है ।

कृषि श्रम्य व्यवस्था में सुधार के लिये कुछ सुझाव—

अभी तक यह देखा गया है कि साधारणतः प्रत्यक्ष कृषि श्रम्य पूर्ति में महाजन अथवा साहूकार, देशी बैंकर तथा सहकारी समितियाँ ही विशेष कार्य कर रही हैं । इनमें साधारणतया ६.०% ऋण का प्रदाय महाजन एवं देशी बैंकर करते हैं । परिणामतः किसान प्रायः भी महाजनों के चयन में पँस हुये हैं । उनको महाजनों के चयन से बचाने के लिये कृषि श्रम्य-व्यवस्था का ऐसा पुनर्गठन होना अत्यन्त आवश्यक है कि जिसके अनुसार एक तो महाजनों की कृषि साख सम्बन्धी ब्रियाएँ कानून द्वारा नियन्त्रित की जायें तथा दूसरी ओर किसानों की पर्याप्त मात्रा में ऋण देने के लिए प्रयत्न किये जायें । अभी तक महाजनों की ब्रियाओं को नियन्त्रित करने के लिए विभिन्न प्रायतों में जो भी प्रयत्न किये गये वे असफल तो हुये ही, परन्तु इसके साथ ही कृषको को जो ऋण वे देने थे, उसकी मात्रा भी कम हो गई ।^२ महाजनों की क्रियाओं का वैधानिक नियन्त्रण तभी सफलता से हो सक्ता है, जबकि इनको अरन्धी ब्रियाएँ करने के लिये अनुज्ञा-पत्र (Licences) दिये जायें तथा इनके हिसाबों की सामयिक जाँच

1. Indian Rural Problem—by Nanawati & Anjuria.

2. Observations of Nanawati Committee on Agricultural Credit Organisation.

के लिये समुचित आयोजन किया जाय, जिससे वे निरक्षर किसानों के साथ धोका न कर सकें। हमारे, व्याज की दरों को सीमित कर दिया जाय तथा प्रत्येक विश्व के भुगतान की रसीद देने के लिये इन्हे बाध्य किया जाय। यह तभी सम्भव है, जब किसानों द्वारा किसानों का भुगतान न्यायालय के माध्यम से अथवा गाँवों में तहसीलदार के माध्यम से हुज्रा करे। हमें महाजनो की त्रियाएँ नियन्त्रित हो सकती हैं। इसी प्रकार सूचीबद्ध बैंकों को चाहिये कि वे भी गाँवों में साप-व्यवहार करने के लिए इनकी अपना प्रतिनिधि नियुक्त करें।

कृषि साख-प्रमण्डल (Agricultural Credit Corporation)—

गण्डविल कृषि अर्थ उप समिति (सन् १९४७) ने कृषि अर्थ पूर्ति के लिए कृषि साख प्रमण्डल की स्थापना का सुझाव दिया है। इसी प्रकार अब मध्य-प्रदेश सरकार भी विचार कर रही है कि कृषकों को तत्काली ऋणों के वितरण के लिए कृषि साख प्रमण्डल की स्थापना की जाय, परन्तु तत्काली ऋणों का वितरण सहकारी समितियों के माध्यम से मन्वी भूमि एवं अधिक उपयोगी हो सकता है, क्योंकि ये समितियाँ कृषकों के निरन्तर सम्पर्क में होती हैं। इसलिए कृषि साख-प्रमण्डल की स्थापना की कोई आवश्यकता नहीं है, ऐसा विचार सहकारिता आयोजन समिति ने व्यक्त किया है। फिर भी कृषि अर्थ पूर्ति के लिए अखिल भारतीय दृष्टि पर कृषि साख-प्रमण्डल की स्थापना करने का प्रस्ताव भारत सरकार ने किया है।

भारत में भी यदि किसी प्रकार अल्पकालीन एवं मध्य-कालीन साख को दीघ-कालीन साख से कृषि अर्थ प्रमण्डल की स्थापना द्वारा अलग कर दिया जाय तो भारतीय कृषि अर्थ व्यवस्था सन्तोषप्रद हो सकती है। इस हेतु कृषि अर्थ प्रमण्डल का संगठन सावधानी से होना आवश्यक है कि जिससे उसकी क्रियायें सहकारी बैंकों की क्रियाओं में बाधक न रहते हुए सहायक रहें। भारत जैसे विज्ञान देश में, जहाँ के किसान असंगठित एवं साधनहीन हैं, कृषि अर्थ प्रमण्डल और राज्य सहकारी बैंकों में सहकार्य होना चाहिए। इसके लिए भारत के उन प्रांतों में जहाँ अभी तक प्रांतीय सहकारी बैंक नहीं हैं, उनको स्थापना सोचनी चाहिए।

अखिल भारतीय कृषि साख सर्वे समिति—

कृषि-अर्थ-व्यवस्था ही नहीं, वरन् सम्पूर्ण ग्रामीण-अर्थ व्यवस्था के सुमंगलित तथा सुव्यवस्थित करने के लिए अखिल भारतीय ग्रामीण साख सर्वे कमेटी के सुझाव प्रशंसनीय हैं। ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था को मंगलित करने के लिए इस कमेटी ने 'ग्रामीण साख समन्वय योजना' प्रस्तुत की, जिसका मूल मंत्र राज्य त्रि-मूर्ती वित्तिय, प्रशासन सम्बन्धी तथा यात्रिक सहायता है। कमेटी के अनुसार इसका सर्व प्रथम उद्देश्य यह है कि ऐसा स्थिति आयोजित की जाय, जिसमें सहकारी संस्थाएँ तथा ग्रामीण क्षेत्रों में कार्य करने वाली अन्य संस्थाएँ अपने व्यक्तिगत सकुचित दृष्टिकोण एवं लाभ

को छोड़कर कृषक की आर्थिक स्थिति को सुदृढ़ बनाने में संलग्न हो। इस योजना के अन्तर्गत सरकार का कार्य केवल नियन्त्रण करना, सलाह देना अथवा प्रशासन करने के अतिरिक्त उक्त श्रि-मूत्री सहायता प्रदान करना होगा। इस कारण योजना में प्रत्येक स्तर पर तथा प्रत्येक क्षेत्र में राज्य को विभिन्न समस्याओं के सामने कार्य करने का सुभाव है। ऐसा साक्षात् चार-मूत्री होगा :—(१) सहकारी साल के क्षेत्र में, (२) कृषि सम्बन्धी संग्रह, सफलन तथा विपणन के कार्यों में, (३) गोदामों की सुविधायें देने में तथा (४) व्यापारिक बैंकों के कार्य क्षेत्र में सहयोग देना।

बैंकों को सुधारने तथा उनके समुचित विकास के लिए कमेटी ने निम्न सुभाव दिये हैं :—

- (१) केन्द्रीय क्षेत्र में वित्त, प्रशासन तथा तकनीकी सहायता को सुसंगठित करना।
- (२) विभिन्न क्षेत्रों की आर्थिक प्रगति के अनुसार ऐसा ही संगठन जिलों में होना चाहिए, जहाँ या तो नये राज्य द्वारा सहकारी बैंक खोले जायें अथवा पुराने बैंकों को सुसंगठित किया जाय।
- (३) जिन बैंकों की शाखायें गाँवों में खोनी जायें, उनको प्रत्येक स्तर पर भूमि बन्धक बैंकों से पूर्ण सहयोग प्राप्त हो।
- (४) नये भूमि बन्धक बैंक तथा ग्राम्य सहकारी समितियों का वृद्ध रूप में पुनर्गठन।

इन चारों मूत्रों के आधार पर संगठित होने से ये समस्याएँ न केवल कृषि-अर्थ-व्यवस्था को वरन् ग्रामीण औद्योगिक व्यवस्था को भी सुधार सकेगी, ऐसी आशा है।

इस चतुष्पदी योजना के अतिरिक्त कमेटी के अन्य सुभाव निम्न हैं :—

- (१) राज्य द्वारा आयोजित तथा सामने में कृषि सम्बन्धी सफलन, संग्रह तथा विपणन के कार्यों में प्रत्येक स्तर पर भाग लेना चाहिए तथा गोदामों का विकास करना चाहिये।
- (२) राज्य द्वारा श्रि-मूत्री सहायता से सहकारिता के आधार पर अन्य आर्थिक कार्यों (जैसे— खेती, मिर्चाई, यातायात, पशुओं की नस्ल सुधारने, कुटीर-उद्योग धर्मों को संगठित करने आदि) में भाग लेना चाहिए।
- (३) इम्पीरियल बैंक तथा अन्य राज्य बैंकों को मिश्रित करके एक स्टेट बैंक अर्थात् इण्डिया की स्थापना करना और इस प्रकार नव निर्मित संस्था में राज्य को भाग लेना चाहिए।
- (४) प्रत्येक स्तर पर तथा विभिन्न राज्यों में एक केन्द्रीय समिति द्वारा सहकारी-प्रशिक्षण की व्यवस्था करना, जो सहकारी-विभाग तथा सहकारी समस्याओं के बर्न्चारियों को उचित शिक्षा प्रदान करे।
- (५) राज्य सरकारों की जिम्मेदारी के सम्बन्ध में सुभाव है कि "राज्य

सरकारें अपने-अपने क्षेत्र में सहकारिता के विकास तथा कार्यक्रम के अनुसार अन्य कृषि सम्बन्धी आर्थिक त्रियाधो को पूरा करने के लिए जिम्मेदार हैं।”

योजना को सफल बनाने तथा पूर्ण रूप से कार्यान्वित करने के लिए कमेटी ने प्रत्येक कोषो के बनाने की सलाह दी। ये कोष इस प्रकार हैं :—

- (१) रिजर्व बैंक के अधीन :—
 - (अ) राष्ट्रीय कृषि साख (दीर्घकालीन) कोष।
 - (ब) राष्ट्रीय कृषि साख (स्थिरीकरण) कोष।
- (२) भारत सरकार के साख तथा कृषि मन्त्रालय के अधीन :—
 - (अ) राष्ट्रीय कृषि साख (सहायताार्थ तथा बन्धकत्व) कोष।
- (३) राष्ट्रीय सहकारिता एवं बोठानगर विकास बोर्ड (नव-निमित्त सस्था) के अधीन :—
 - (अ) राष्ट्रीय सहकारिता विकास कोष।
 - (ब) राष्ट्रीय सप्रहालय विकास कोष।
- (४) स्टेट बैंक के अधीन (नव-निमित्त सस्था) :—
 - (अ) समग्रोकरण तथा विकास कोष।
- (५) प्रत्येक राज्य सरकार के अधीन :—
 - (अ) राज्य कृषि साख (सहायताार्थ तथा बन्धकत्व) कोष।
 - (ब) राज्य सहकारिता विकास कोष।
- (६) प्रत्येक प्रांतीय राज्य-सहकारी तथा केन्द्रीय बैंक के अधीन :—
 - (अ) कृषि साख स्थिरीकरण कोष।

कार्यवाही—

भारत सरकार ने उक्त सुझाव मान कर कार्यवाही प्रारम्भ कर दी है :—

(१) स्टेट बैंक—१ जुलाई सन् १९५५ से इम्पीरियल बैंक के नियन्त्रण द्वारा ‘स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया’ बना दिया है। स्टेट बैंक पर राष्ट्रीयकरण तिथि से ५ वर्ष में ४०० लाखएँ आंशो क्षेत्रों में खोलने की जिम्मेदारी है। इस जिम्मेदारी के अन्तर्गत स्टेट बैंक ने रिजर्व बैंक द्वारा निर्वाचित क्षेत्रों में नवम्बर सन् १९५८ तक २४४ शाखाएँ खोली हैं।

(२) (क) राष्ट्रीय कृषि साख दीर्घकालीन कोष—इस कोष का निर्माण फरवरी सन् १९५६ में १० करोड रुपये से किया गया तथा इसमें सन् १९५६-५७ से सन् १९५८-५९ के वर्षों में वार्षिक ५ करोड रुपये का अभिदान दिया गया। पहले कोष का उपयोग निम्न वर्षों के लिए होगा :—

- (अ) राज्य सरकारों को सहकारी भस्थाधो की प्रथम पूँजी में हिस्सेदार बनने के लिए दीर्घकालीन ऋण देना,
- (आ) मध्यकालीन कृषि ऋण देना,

केन्द्रीय सरकार ने अपने कृषि-विभाग का पुनर्गठन किया। दोनों ने दान के रूप में एक धन-राशि भारत सरकार को दी। साथ ही, सद्धानायक के वपडे के मिल मानिको की भी माग हुई कि भारत में रूई की खेती में कुछ उन्नति की जाये, जिससे उन्हें आवश्यक परिमाण में रूई मिल सके।

सन् १९०१ में केन्द्रीय सरकार ने कृषि के लिए एक इम्पेक्टर जनरल की नियुक्ति की, परन्तु धीरे धीरे केन्द्रीय सरकार की कृषि नीति में शिथिलता आती गई। सन् १९०३ में शाही कृषि अनुसन्धान संस्था (Imperial Institute of Agricultural Research) स्थापित की गई। सन् १९०५ में लार्ड बर्जन्स के काल में कृषि नीति में कुछ परिवर्तन हुए, क्योंकि लार्ड बर्जन्स भारतीय कृषि में विशेष रुचि रखते थे। उनके प्रयत्नों के कारण लायलपुर, कानपुर, रतून, नागपुर, पूना और कोयम्बटूर में कृषि महाविद्यालय खोले गये। सन् १९१६ में वैधानिक मुधारों के फलस्वरूप कृषि सुधार का कार्य प्रांतीय विषय हो गया। इसमें कृषि विभागों का, प्रांतीय जलवायु और भूमि के अनुसार संगठन हुआ। प्रत्येक प्रांत के वापिक ग्राम व्ययक्त में कुछ राशि कृषि-मुधार के लिए नियोजित होने लगी। इसी अवधि में केन्द्रीय सरकार की ओर से देश के विभिन्न भागों में कृषि में सम्बन्धित कुछ विशेष समस्याएँ स्थापित हुईं।

सबसे पहिले सन् १९२६ में पूना शाही कृषि अनुसन्धान संस्था का पुनर्गठन हुआ, जो सन् १९३३ में दिल्ली में लायी गई तथा मुकेश्वर में इन्टीरियल इन्स्टीट्यूट ऑफ़ वेटरनरी सायंस एव कर्नाल में वेन्टल ब्रीडिंग फार्म की स्थापना की गई। इसी प्रकार केन डेवलपमेंट मेंटर की कोयम्बटूर में तथा आनन्द में क्रीमरी (Creamery) तथा अन्य संस्थाओं की स्थापना हुई, जैसे— सुगर टेकनॉलॉजिकल इन्स्टीट्यूट, कानपुर, आदि। इसके बाद सन् १९३४ में कृषि विपणन सलाहकार की केन्द्र में नियुक्ति हुई। इस प्रकार कृषि के विभिन्न पक्षों में सम्बन्धित संस्थाओं का क्रमशः विकास होता गया।

सरकार के पास कोई स्थायी योजना नहीं थी, इसलिए कृषि में उल्लेखनीय प्रगति नहीं हो सकी तथा महत्वपूर्ण कार्य अथवा मुधार नहीं हो सके। प्रांतीय सरकारों ने भी कृषि की समस्या के मुधार के लिए धाडा सा ही प्रयत्न किया। कृषि में सम्बन्धित खोजों और अनुसन्धान आदि का प्रभाव खेती पर नहीं पडा, क्योंकि कृषि में वैज्ञानिक विशेषज्ञ तथा कृषक एक दूसरे से सदैव दूर रहे। सर जान रमल के अनुसार—“भारत में वैज्ञानिक खोजों को सप्रहन करके उनका प्रत्यक्ष उपयोग आवश्यक है।”

कृषि विभाग के कार्य—

प्रत्येक विभाग कृषि में सम्बन्धित विभिन्न समस्याओं पर अनुसन्धान करता था। भूमि की उर्वरता एवं नमी, नाइट्रोजन का संरक्षण, विभिन्न फसलों की खेती का भूमि पर प्रभाव, भूमि को कटाव से बचाने के उपाय, क्षारयुक्त भूमि को कृषि योग्य बनाने के साधन, विभिन्न फसलों के कीड़े और रोगों से रोकने के उपाय, प्राकृतिक

कृषि के लिए अल्पकालीन १५० करोड़ रु०, मध्यकालीन ५० करोड़ रु० और दीर्घ-कालीन २५ करोड़ रु० की साल सुधिघाएँ सहकारी संस्थाओं के माध्यम से ही दी जावेंगी।

तीसरी योजना—

आयोग के अनुसार सहकारिता क्षेत्र का आवश्यक लक्ष्य जनता में मितव्ययिता तथा बचत की भावत डालना है। प्रत्येक क्षेत्र में सहकारिताओं के कार्यक्रम के अनुसार सदस्यों की ऋण आवश्यकता की पूर्ति के लिए सभी सम्भव प्रयत्न किये जा रहे हैं।

तीसरी योजना के लिए प्रारम्भिक रूप से निम्न लक्ष्य निर्धारित किये हैं :—

प्रारम्भिक ग्राम समितियाँ (सेवा-सहकारिताएँ) २५ हजार

सदस्य संख्या	-	४ करोड़
ग्रामीण जन-संख्या का समावेश		५५%
कृषि जनसंख्या का समावेश		७४%
अल्पावधि ऋण		४०० करोड़ रु०
मध्यावधि ऋण		१६० "
दीर्घावधि ऋण		११५ "
अनुपातिक सदस्यता		१६०
" ऋण प्रति सदस्य		१२० रुपये
(अल्प तथा मध्यावधि)		
प्रत्येक समिति की अनुपातिक वेधर पूँजी		४,८०० रु०
" का व्यवस्थापिन एवं अध्यक्ष		
मुरक्षित कोष		१,६०० रु० ^{१२}

प्राथमिक समितियों द्वारा रखा जाने वाला कुल डिपॉजिट ३० करोड़ रु०

इस प्रकार कृषि अर्थ व्यवस्था के मुद्धार के प्रयत्न हो रहे हैं, जिसमें निश्चय ही कृषकों को महाजनों के पास जाने की आवश्यकता न रहेगी।

भूमि व्यवस्था, कानून और जमींदारी उन्मूलन

(Land Systems, Tenancies & Abolition of Zamindari System)

“रोटी के तरीकों में सुधार निःसन्देह अनिवार्य है लेकिन जोनों द्वारा चूसे गए दरिद्र रोतिहरों को इसके लिए सिद्धा देना निरर्थक है, क्योंकि उनके पास इसके लिए साधनों का अभाव है। १६ वीं शताब्दी के यूरोप में भू-व्यवस्था के कानून में परिवर्तन उत्पादन-विधियों और कृषि विपणन के आधुनिकीकरण के पूर्व ही हो चुका था। पहिली बातों के अभाव में अन्तिम दो बातें सम्भव नहीं थीं।”

—धार० एम० टॉनी ।

भूमि व्यवस्था में हम उन ‘अधिकारों और जिम्मेदारियों’ का अध्ययन करते हैं, जिनका सम्बन्ध भूमि के स्वामित्व और भूमि उपयोग से है। दूसरे शब्दों में :—“भूमि व्यवस्था का सम्बन्ध उन बातों एवं प्रवृत्तियों से है, जिन पर भूमि का स्वामित्व और उसकी जोत का अधिकार निर्भर करता है।” चूँकि भूमि का मालिक मौलिक रूप से देश की सरकार होती है, इसलिए भूमि व्यवस्था में दो बातों या विवेचन होता है :—

(१) भू-स्वामित्व (Proprietary Rights)—इसमें किन बातों पर भूमिपतियों का भूमि पर स्वामित्व निर्भर रहता है और सरकार के प्रति उनका क्या कर्तव्य है, यह देखते हैं।

(२) जोत का अधिकार या काश्तकारी (Cultivation Tenures)—इसमें भूमि का जोतने वाला या कृषक कुछ शर्तों पर भूमि स्वामी (जमींदार या राज्य) से जोत के लिए जमीन लेता है। भूमि का ‘मालिक होना’ और ‘उसकी काश्त या जोत’, ये दो भिन्न बातें हैं। कृषको को अंग्रेजी में टेनेंटस अथवा ‘माटकी’ कहते हैं, क्योंकि जिस भूमि पर ये कृषि करते हैं, उस पर उनका निजो स्वामित्व नहीं होता। जिस पद्धति से भूमि किसानों को दी जाती है, उसे ‘माटकी’ पद्धति (Tenancy System) कहते हैं।

भू-स्वामित्व (Proprietary Tenure)—

भू-स्वामित्व की भारत में तीन प्रमुख प्रणालियाँ हैं :—जमींदारी प्रथा, महासवारी प्रथा और रयतवारी प्रथा :—

(१) जमींदारी प्रथा—इस प्रथा में भूमि का स्वामी जमींदार होता है, जो सरकार के प्रति जमीन के लगान के लिए उत्तरदायी होता है। जब तक वह लगान

सरकार को चुकाता है, तब तक भूमि का पूर्ण स्वामित्व उसी का रहता है। सरकार को जमींदारों द्वारा दिये जाने वाले लगान का निश्चय दो प्रकार से होता है :—

(क) स्थायी प्रबन्ध (Permanent Settlement)—जिसमें लगान की राशि सदैव के लिए एक बार निश्चित हो जाती है। यह बंगाल, बिहार, उड़ीसा में थी। भूमि के स्थायी बन्दोबस्त के सम्बन्ध में रिचार्ड टैम्पल का तथ्य है—“इङ्ग्लैण्ड की भांति भारत में जमींदारी प्रथा का प्रादुर्भाव सर्व प्रथम बङ्गाल में हुआ। इस प्रकार जमींदार, जो पहिले नम्बरदार, राजा, ठेकेदार और सरकार के प्रतिनिधि थे, उनको सरकार के तत्त्वावधान में उस जमीन के लिए मौलुकी अधिकार दे दिया गया, जहाँ तक कि भूमि का विस्तार था। मालगुजारी का निर्धारण भूमि के लगान का $\frac{2}{3}$ वाँ भाग निश्चित किया, जो जमींदार कृषकों से लेते थे। शेष $\frac{1}{3}$ वाँ हिस्सा जमींदारों के लिए रखा जाता था। मालगुजारी के उत्तरदायित्व का निर्धारण साधारणतः भूमि के अधिकार के ज्ञान बिना और भूमि की उर्वरा शक्ति को देखे बिना किया गया। कृषकों की रक्षा की इच्छा रखते हुए भी वे कुछ नहीं कर सकते थे। जमींदार लोग इस प्रथा में अकमण्य बन गये और किसानों से जितना ज्यादा लगान वसूल कर सकते थे, उतना वसूल करने का यथासम्भव प्रयत्न करते थे। लार्ड कर्निवालिस का यह स्वप्न कि लाभदायक पूँजीपति जमींदार जो कृषकों के सन्तोष पर निर्भर रहे, ऐसा अन्वयद अपूर्ण ही रहा।”^१

डा० बी० भार० मिश्रा के शब्दों में—“सरकार ने केवल राजनैतिक कारणों से लाखों कृषकों के अधिभार कुछ लोगों के हाथ में सौंप दिये, जिस कारण जमींदारी प्रथा का प्रादुर्भाव हुआ। जो भूमि के रखने वाले थे, उहें स्वामित्व का अधिकार दिया गया और कुछ को उनके अन्तर्गत स्वामित्व का अधिकार दिया गया। श्रेष्ठ क्षेत्रपति और अन्तर्गत क्षेत्रपति के भेद पर विशेष जोर दिया गया, जिस कारण कृषकों को आर्थिक स्थिति का ह्रास हुआ और उन दोनों के बीच भूमि वर या लगान वसूल करने वाली पूँजीपति जाति का जन्म हुआ।”^२

(ख) अस्थायी प्रबन्ध (Temporary Settlement)—जिसमें लगान की राशि समय-समय पर (विशेषतः ४० वर्ष के लिए) निश्चित होती है, जिसके बाद पुनः परिवर्तन किया जाता है।

जमींदारी प्रथा बङ्गाल, बिहार, उत्तर प्रदेश, आसाम, मद्रास में प्रचलित थी।

(२) महालवारी प्रथा—यहाँ महाल का अर्थ है गाँव, जिनमें गाँव के कुछ लोग मिलकर सरकार से जमीन का स्वामित्व प्राप्त करते हैं और सम्मिलित रूप से सरकार को मालगुजारी देने के लिए जिम्मेदार होते हैं। इस कारण महालवारी प्रथा का दूसरा नाम सम्मिलित ग्राम स्वामित्व (Joint Village Tenure) है। इस सम्मिलित दल के प्रत्येक स्वामी को ‘सहभागी’ कहते हैं।

1. Quoted by a Hauge in "Man Behind the Plough". Page 235.

2 B R Mishra - Land Revenue Policy in U. P. Page 197.

बैधानिक रीति से मालगुजारी के भुगतान के लिए ये सभी सहभागी सम्मिलित रूप से सरकार के प्रति उत्तरदायी हैं। यदि एक सहभागी मालगुजारी नहीं देना तो सरकार अन्य सहभागियों से वसूल कर सकती है। किन्तु व्यवहार में ऐसा नहीं है, अपितु प्रत्येक सहभागी स्वतन्त्र रूप से अपनी जमीन का स्वामी हो गया है। उसकी व्यवस्था पर उसका भरना ही अधिकार होता है और केवल अपने भूमि की मालगुजारी के भुगतान के लिए ही सरकार के प्रति जिम्मेदार है। यह प्रथा उत्तर-प्रदेश, पंजाब तथा मध्य-प्रदेश में थी।

(३) **रयतवारी प्रथा (Ryotwari System)**—इसमें किसान का सम्बन्ध सीधे सरकार से होता है, इसलिए मालगुजारी सरकार को ही देता है। मालगुजारी लगभग हर ३०-४० वर्ष बाद निश्चित होती है। इसमें किसान बैधानिक रीति से भूमि का पूर्ण स्वामी नहीं होता, किन्तु व्यवहार में वह स्वामी ही रहता है। यह प्रथा मद्रास, बम्बई और बरार में प्रचलित है।

भूमि का स्थायी बन्दोबस्त (Permanent Settlement)—

भूमि का स्थायी बन्दोबस्त बंगाल में सर्व प्रथम लार्ड कॉर्नवालिस द्वारा सन् १७६३ में किया गया। ईस्ट इण्डिया कम्पनी के तत्वाधान में इन प्रथा का अधिक विकास हुआ। इस कारण कम्पनी की बङ्गाल से स्थायी कर मिल जाता था, जिसको कम्पनी बहुत प्रच्छा समझती थी। अतएव यह प्रथा बनारस, उत्तरी मद्रास, मध्य-प्रान्त और दक्षिणी मद्रास में भी लागू की गई। भूमि के स्थायी बन्दोबस्त को लागू बढ़ाने का प्रश्न कम्पनी का शासन समाप्त होने पर वाद-विवाद के लिए आया। सरकार ने अपने पूर्व अनुभव से इसके दोष जान लिये थे, अतः इन प्रथा को लागू बढ़ाने के प्रश्न को मजबूती से दवा दिया गया। स्थायी बन्दोबस्त प्रणाली पूरे बङ्गाल, बिहार के ६ भाग, असम के २ भाग और उत्तर-प्रदेश के २ भाग में पाई जाती है। अर्थात् देश की ४२% कृषि भूमि पर यह प्रथा लागू होती है।

स्थायी बन्दोबस्त के पक्ष में—

भूमि की स्थायी व्यवस्था के पक्ष में निम्न दलीलें दी जाती हैं :—

- (१) आर्थिक दृष्टि से सरकार को एक निश्चित धन लगान के रूप में मिल जाता था तथा राज्य को समय-समय पर लगान निर्धारण व वसूली के लिए अधिक व्यय नहीं करना पड़ता था।
- (२) राजनीतिक दृष्टि से जमींदारों की स्वामि-भक्ति श्रेयों को प्राप्त हो गई, जिसमें वे अपने राज्य की नींव दृढ़ कर सके।
- (३) सामाजिक दृष्टि से जमींदार कृषकों के स्वाभाविक नेता बन गये, जो अपनी शक्ति जन-साधारण को साक्षर बनाने एवं स्वच्छता के सम्बन्ध में जानकारी देने में व्यतीत करते थे।
- (४) कृषकों की दृष्टि से इन प्रथा ने कृषि को सुरक्षित, उन्नत और उद्यम-शील बना दिया।

- (५) अन्त में, आस्थायी दन्दीवस्त में उत्पन्न होने वाले जो दोष हैं, उनसे इस प्रथा ने छुटकारा दिलाया, जैसे—मानपुजारों के पुनः निर्धारण के समय कृषक को कष्ट देना और पुनर्ध्वंसस्था के लिए धन का अभाव आदि ।

जमींदारी प्रथा के दोष—

ये सब लाग बहूत बड़ी कीमन देकर प्राप्त हुए । सन् १९३८ में बंगाल की भूमि व्यवस्था की जाँच करने के लिए सर फ्लाउड की अध्यक्षता में एक समिति की नियुक्ति हुई । इसकी यह मान्यता है कि जमींदारी प्रथा के कारण बहुत सी कुरीतियों का बोलबाला हो गया, अतः यह प्रथा किसी भी रूप में राष्ट्र के लिए लाभकर नहीं हो सकती । फ्लाउड समिति के अनुसार इस प्रथा में निम्न दोष हैं :—

- (१) स्थायी व्यापार वाले प्रान्तों में सरकार ने सदा के लिए भूमि-कर निश्चित किया । फलस्वरूप भविष्य में कृषि-उत्पादन की वृद्धि में हिंसा बँटाने में सरकार वचित रही और इन प्रान्तों में सरकारी भूमि-कर की दर बहुत कम रह गई । समाज में आर्थिक असमानता का बीजा-रोपण हुआ । जन-सख्या की वृद्धि अथवा कृषि की उत्पत्ति के फल-स्वरूप अनुपाजित आय में सरकार का कोई भाग न रहा । सरकारी भूमि कर का सम्बन्ध भूमि की उर्वरता से न रहा और यह एक जिले में दूसरे जिले में परिवर्तित होता गया तथा भविष्य में और भी अधिक असमानता होने की आशा है । इस कारण सरकार को बहुत अधिक आर्थिक हानि उठानी पड़ी, क्योंकि जमींदारी के अन्तर्गत पानों, नदियों, तालाबों आदि की आसानी में उसका कोई भाग नहीं है ।
- (२) जमींदारों से ही भूमि कर प्राप्त करने के कारण सरकार किसानों के प्रति उदारमोह हो गई और उनके साथ सीधा सम्पर्क स्थापित करने अथवा उनके सम्बन्ध में पूर्ण रूप से जानकारी प्राप्त करने में असमर्थ रही । अतः सरकार और कृषक के बीच एक अमेद्व दीवाल खड़ी हो गई, जिसमें कृषकों का हित सरकार की आँखों में ओझल हो गया ।
- (३) इस अवस्था से समाज के कुछ वर्गों की क्षमता तथा कर्मपन्ना नष्ट हो गई । प्रारम्भ में जमींदारों से ऐसी आशा थी कि वे इन्डिस्ट्रिय की भाँति यहाँ भी एक ऐसा वर्ग तैयार करेंगे, जो किसानों की सुरक्षा कर उन्हें भूमि की उत्पत्ति तथा कृषि विकास के लिए आर्थिक सहायता देगा तथा जमींदारों और किसानों का सम्बन्ध घनिष्ठ हो सकेगा । परन्तु ये सभी आशाएँ व्यर्थ रह गई ।
- (४) अनुवस्थित जमींदारों की भूमि का प्रबंध ऐसे लोगों के हाथ में आ गया जिनकी किसानों के प्रति कोई भी सहानुभूति नहीं थी, अतः

आपस का सम्बन्ध दिन प्रति दिन विगड़ता गया। इस प्रकार जमींदारों और किसानों के बीच भू-उपस्वत्वधारी (Sub tenants) मध्यस्थों को मर्यादा बढ़ती गई और कही कही तो उनकी संख्या ५० से भी अधिक हो गई। फलस्वरूप भूमि के सर्वश्रेष्ठ उपयोग के लिए कोई भी उत्तरदायी न रहा। वास्तव में इस मध्यस्थ वर्ग से कृषि को कोई भी सहायता नहीं मिलती। अतः इसका बना रहना कृषि की उन्नति के लिए अत्यन्त घातक सिद्ध हो रहा है।

- (५) बंगाल में तथा जमींदारी व्यवस्था के अन्य क्षेत्रों में भूमि व्यवस्था जटिल होने तथा किसानों द्वारा मौलुमी अधिकार खोने के कारण मुकद्दमेबाजी बहुत अधिक बढ़ गई। इसमें सरकारी दखलानियों का अधिकार समय भूस्वत्व सम्बन्धी झगड़ों के निराकरण करने में जाता है। इन मुकद्दमों में दोनों पक्षों को धार्मिक हानि उठानी पड़ती है, जो सर्वथा अवांछनीय है।
- (६) वर्षों की अधिकता, बाढ़, अकाल या अन्य प्रकार के संकट काल में स्थायी व्यवस्था वाले क्षेत्रों के किसानों की लगान की छूट दिलाना अत्यन्त कठिन है। क्योंकि यह जमींदारों के हित में नहीं होता कि वे सरकारी भूमि कर में से जो रुपये की छूट लेकर किसानों के लगान में हजार रुपये की छूट दें।
- (७) मौलुमी अधिकार घटने के साथ-साथ वेटाई की प्रथा तीव्रता से बढ़ रही है, जिसमें स्पष्ट है कि कृषकों के रहन-सहन का स्तर नीचा होता जा रहा है। किसानों की रक्षा के लिए समय-समय पर कायदा-बंदी पानूब पास किये गये, फिर भी अधिकांश भूमि जोड़ने वाले कृषकों का भूमि पर अपना कोई स्वत्व नहीं है। असहनीय लगान के भार से कृषकों की रक्षा तथा भूमि अधिकार की प्राप्ति के सम्बन्ध में कोई विशेष आयोजन नहीं हुआ है।
- (८) देश के बहुत से भागों में नजराने की प्रथा इस समय भी लागू है। भूमि की माँग बढ़ जाने का जब भी अवसर मिलता है, जमींदार किसानों को अधिकार से वंचित करके, ऊँचे नजराने पर दूसरों को भूमि दे देते हैं। कभी-कभी तो ऐसी भूमि को उपनिवेश बना कर अच्छी उपज पैदा करना ही किसानों के लिए अभिशाप हो जाता है। क्योंकि जमींदार उनसे ऊँचे लगान माँगने लगते हैं और इन्कार करने पर उनसे भूमि छीन कर दूसरों को दे देते हैं। इसके अतिरिक्त वे बहुत शाल तक किसानों से अनेक प्रकार के धन वसूल करते हैं। अभी इन बेगारों के बिन्दु किसी न किसी रूप में सर्वत्र विद्यमान हैं। ऐसी

दशा में जब किसानों के पाम जीवन-यापन के लिए पर्याप्त भूमि नहीं है तो बेगार की मार से उनकी कमर और भी टूट जाती है।

इन कठिन परिस्थितियों के कारण किसान लगान देने में असमर्थ हो जाता है। द्वितीय महायुद्ध के पहले बढ़ाया लगान बहुत बढ़ गया था, जिसके कारण जमींदारों को अत्यन्त कठिन समस्याओं का सामना करना पड़ा। कचहरियों की सहायता से भी वे लगान की बसूली में असफल रहे। पनाउड कमिशन के अनुसार इस समस्या का सन्तोषपूर्ण हल तब तक नहीं हो सकता, जब तक जमींदारी उन्मूलन तथा स्थायी व्यवस्था का विषय नहीं होता।

काश्तकारी सम्बन्धी सन्नियम (Tenancy Legislation)—

हमने देखा कि भूमि प्रथा से अनेक भयङ्कर दोष उत्पन्न हुए हैं। इस कारण जमींदार से लगाकर काश्तकारों के बीच अनेक स्वार्थी मध्यस्थों का प्रदुर्भाव हुआ। साथ ही अनुपस्थित जमींदारी प्रथा ने जोर पकड़ा, जो केवल नियम विरुद्ध धन का ध्यान रखती है, भूमि की उन्नति का नहीं। इसमें प्रायः काश्तकारों को लगान की वृद्धि का भ्रम या भूमि से निकाले जाने का सामना करना पड़ता है। इस प्रथा ने कृषि सम्बन्धी बहुत से असन्तोष को उत्पन्न किया। इस कारण सरकार को कृषकों, काश्तकारों की सुरक्षा के लिए बीच में आना पड़ा। सरकार की मध्यस्थता बंगाल के सन् १८५६ के लगान कानून से आरम्भ हुई।

इस कानून ने व्यवस्थित काश्तकारों को तीन वर्गों में विभक्त किया :—(१) जो काश्तकार सन् १७६३ के बाद में उभरी लगान पर भूमि जोत रहे हैं उनके लगान में हमेशा के लिये कोई प्रयत्न नहीं किया गया। (२) वे लोग जिनको कि एक ही लगान में भूमि को जोतने दूये २० वर्ष हो गये हैं, उनके लिये भी यह मान लिया गया कि सन् १७६३ के बाद वे इसी लगान पर भूमि जोत रहे हैं, यदि इसके विरुद्ध कोई प्रमाण नहीं हो। (३) वे काश्तकार जिनको कि १२ वर्ष के लिए भूमि की आवश्यकता थी, उन्हें मौखिकी हक दे दिया गया। नियम के अनुसार अगर कोई कारण हो तो उनके लगान में वृद्धि की जा सकती है, अन्यथा नहीं।

किन्तु यह कानून अक्षय सिद्ध हुआ। जमींदार ने यथाशक्ति, किमी भी काश्तकार को १२ वर्ष से ज्यादा समय के लिए एक साथ काश्त नहीं करने दी, जिस कारण उसे मौखिकी हक प्राप्त नहीं हो सके। उन्होंने लगान को बढ़ाने, पुराने काश्तकारों को अधिकाधिक्य करने और उनको परेशान करने के लिये अनेक हथकण्डों को काम में लिया। कृषि के प्रति लोगों में असन्तोष उत्पन्न हो गया और साथ में विद्रोह भी, अतः दूसरा काश्तकारी नियम स्वीकार किया गया, जो बंगाल का सन् १८८५ का काश्तकारी नियम के नाम से प्रसिद्ध है। इस नियम का उद्देश्य उन काश्तकारों को जिनके पास भूमि थी, उस पर उन्हें मौखिकी हक देना था।* ऐसा करने पर भी कीमतों के साथ लगान

* R. C. Dutta · Economic History of India in the Victorian Age, P. 146.

में शीघ्रतः दर से वृद्धि हुई। इसके अतिरिक्त भूमि के विनिमय को नियम मुक्त सिद्ध करने के लिये जमींदार ने कुछ खया भी लिया। सन् १९२८ में एक और अधिनियम बनाया, जिसके कारण मौखी हक वाले कुछ परिस्थितियों में भूमि का विनिमय कर सकते थे। जमींदार भी हकफके के अनुसार विनिमय की कीमत से १०% ज्यादा देकर उस भूमि को खरीद सकता था। इससे हकफके का अधिकार पुनः जमींदार की शक्त हो गया। इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि यदि किसी बात पर भूमि स्वामी और जनता के समझौते के लिए कोई मस्य हो तो जमींदार अपनी इच्छानुसार करता था।^९

इस बीच अन्य प्रान्तों ने भी वगाल के वास्तविकी नियम के अनुसार जमींदार ताल्लुकदार और खेतों के लिए नियम बनाये। आगरा के लगान एक्ट में सन् १९२१ और सन् १९२६ के वास्तविकी कानून के अनुसार संशोधन हुए। जो भूमि के स्वामी नहीं हैं, उन्हें इस कानून के अन्तर्गत जीवन भर भूमि रखने का अधिकार मिल गया और कानूनी वास्तविकी की अन्य ५ वर्षों के लिए अपनी भूमि पर इस कानून के अन्तर्गत रहने का अधिकार मिला। जमींदार कानूनी वास्तविकी के लगान में २० वर्षों के बाद वृद्धि कर सकता था। इस वास्तविकी कानून के कुछ अंशों तक सब कादतदारों का संरक्षण हुआ, केवल जमींदारों के यहाँ कार्य करने वाले खेतिहर मजदूरों का नहीं। इस कानून के अन्तर्गत जीवन के लिए कानूनी वास्तविकी के खराब को दूसरे ५ वर्षों के लिए उन्नी भूमि पर रहने का अधिकार मिल गया। ऐसी मुश्किल अनेक वास्तविकी की मिली। जमींदार कानूनी वास्तविकी के लगान में वृद्धि १० वर्ष पश्चात् ही कर सकता था, पहिले नहीं।

मद्रास में जमींदार की भूमि पर वास्तविकी करने वाले किसानों का कानूनी संरक्षण सर्वप्रथम मद्रास के सन् १९०८ के भूमि कानून द्वारा दिया गया। इस कानून के अनुसार जमींदारी क्षेत्र के वास्तविकी को मौखी हक कानून द्वारा निश्चित लगान देते रहने के कारण दिया गया और उसमें यह पुञ्जायन रखी कि अगर जमींदार भूमि के लगान में वृद्धि करना चाहे तो उसे कुछ मुख्य कारणों सहित, जैसे फसल की कीमत का बढ़ जाना आदि, एक प्रमाण-पत्र राजस्व न्यायालय में देना चाहिये। मध्य-प्रान्त में सन् १९३० में एक वास्तविकी कानून पास किया गया, जिसमें मालगुजार और वास्तविकी के सम्बन्ध का स्पष्टीकरण था। दक्षिण एक प्रान्त में 'विभिन्नताएँ' हैं तो भी इन कानूनों के अनुसार मौखी वास्तविकी का प्रादुर्भाव हुआ, जिसको स्वच्छन्दता से बढ़ाये जाने वाले कर से संरक्षण मिला। वास्तविकी की स्थिरता हो गई और उन्हें अपनी भूमि का विनिमय करने का अधिकार मिला। इन कानूनों का परिणाम सर्वत्र एक ही था। भूमि व्यवस्था में जो कुरीतियाँ थीं, वे इन कानूनों से नष्ट कर दी गईं। फ्लाइंग जाँच समिति के अनुसार "यह सत्य है कि इन कानूनों के अन्तर्गत वास्तविकी का भूमि पर अधिकार हो गया है, किन्तु ज्यादा संख्या

* Hague, P. 270.

मे ऐसे भी काश्तकार है, जिन्हे कुछ अधो मे भी भूमि पर स्वामित्व नहीं मिला है। उन्हें लगान के बढ़ने और काश्तकारी से हटाये जाने के लिये सरक्षण नहीं मिला।”

नये काश्तकारी नियम—

सन् १९३७ में प्रांतीय स्वतन्त्रता के साथ ही सब जगह जनता के मन्त्रिमण्डलो ने राज्य सत्ता हस्तगत की। उनका पहला कार्य काश्तकारी नियमों मे सुधार करना था।

काश्तकारी कानूनों के मुख्य उद्देश्य निम्न थे :—

- (१) कानून द्वारा लगान में वृद्धि करने की स्वतन्त्रता पर प्रतिबन्ध लगाना।
- (२) स्वतन्त्रता से काश्तकारी को भूमि से अलग करने की प्रणाली पर रोक लगाना।
- (३) काश्तकारी को मौसमी हक देना, जिससे एक भूमि परम्परागत हस्तान्तरित की जा सके।
- (४) बकाया लगान के सम्बन्ध में कुर्बो के अधिकार पर प्रतिबन्ध लगाना और साथ में जानबरो, बीज और औजारो को कुर्बो से मुक्त करना।
- (५) लगान में कुछ समय के लिये जो रोक लगा दी जाती है, उससे कृषको को भी रोक दाना या लगान में कमी से लाभ पहुँचाना।
- (६) काश्तकार द्वारा भूमि पर किए जाने वाले सुधार के लिये उसे हर्जाना देने की व्यवस्था करना।

जमींदारी उन्मूलन—

भारतीय भूमि व्यवस्था के विवेचन में यह स्पष्ट है कि उसमें अनेक दोष हैं, आर्थिक दृष्टि से जमींदारी उन्मूलन का विशेष महत्त्वपूर्ण आधार रहा है। विशेषज्ञों की अनेक समितियों ने समय समय पर जमींदारी प्रथा का अन्त करने की सिफारिश की।

सन् १९४७ में भारतीय स्वतन्त्रता के पश्चात् राष्ट्रीय सरकार ने भूमि-सुधार कार्यक्रम को अपने आर्थिक कार्यक्रम में महत्त्वपूर्ण स्थान दिया। इस कार्यक्रम को निम्न प्रमुखताएँ हैं :—

- (१) मध्यस्थों का उन्मूलन तथा काश्तकारी सुधार करना, जिससे काश्तकारों के कार्त की सुरक्षा हो, उपज के ३ से ३ भाग तक समुचित लगान निश्चिन करना तथा अन्त में काश्तकारों को भू-स्वामित्व दिलाना।
- (२) भूमि-धारण की सीमा निर्धारण करना,
- (३) भूमि की चम्बन्दी करना एवं भूमि का विभाजन एवं अखण्डन रोचना, तथा
- (४) सरकारी कृषि का विकास।

प्रकार प्राथमिक कृषि समितियों की संख्या सन् १९५८-५९ में १८३ हजार हो गई थी, जबकि सन् १९५१ में कुल १०५ हजार प्राथमिक कृषि समितियाँ थीं। निश्चित क्षेत्र योजना के अन्त तक ७०० लाख एकड़ ही जायगा, ऐसी आशा है। दूसरी योजना में सम्पूर्ण कृषि क्षेत्र में अच्छे बीजों का वितरण करने के लिए ४,००० बीज पार्क ही जायेंगे। अन्य प्रगतियों में ३९ लाख मि० एकड़ भूमि का रिकलेमेसन, २२० लाख एकड़ भूमि को हरी खाद की पूर्ति, २७ लाख एकड़ भूमि में भूमि संरक्षण कार्यक्रमों का प्रचार हो जायगा। साथ ही, सन् १९६०-६१ तक नेत्रजनीय खाद की खपत ५५,००० टन (१९५०-५१) से ३,६०,००० टन हो जायगी। इसके अलावा अन्य उपलब्धियों का उल्लेख यथास्थान किया गया है।

श्रालोचना—

इस प्रगति के होते हुए भी हमारे कृषि विकास कार्यक्रम में अनेक त्रुटियाँ हैं, जिनकी घोर विश्व बैंक के अध्ययन दल ने संकेत किया है कि “प्रयत्नों का वितरण कुछ प्रमुख बातों पर केन्द्रित न करते हुये अति विस्तृत क्षेत्र में हुआ है। यदि हम ढांचे को समुचित बनाकर विश्वास और प्रलोभन के साथ पर्याप्त सुविधाएँ दी जायें तो उपलब्ध खेतों में ही उल्लेखनीय परिणाम मिल सकते हैं। यदि रसायनिक खाद की पूरी माँग की पूर्ति की जा सके तो केवल इसी से खाद्यान्न के मूल लक्ष्य और संशोधित लक्ष्य के अन्तर को पूरा किया जा सकता है।”^१

तृतीय पंच वर्षीय योजना—

विकास की योजना में आवश्यक रूप से कृषि को प्रथम प्राथमिकता देनी होगी। खाद्यान्न में आत्म-निर्भरता प्राप्त करने का महत्त्व तथा निर्यात एवं उद्योग की आवश्यकताओं की पूर्ति करना ही तृतीय योजना का एक प्रमुख लक्ष्य है।^२ इसी दृष्टि से तीसरी योजना में व्यय का आयोजन किया गया है, जो निम्न प्रकार है:—^३

(करोड़ रुपयों में)

	दूसरी योजना में	तीसरी योजना में	प्रतिशत	
			दूसरी योजना	तीसरी योजना
(१) कृषि एवं सिंचाई की छोटो योजनाएँ	६२०	६२५	६९	८६
(२) सामुदायिक विकास एवं सहकारिता	२१०	४००	४६	५५
(३) सिंचाई की बड़ी एवं मध्यम योजनाएँ	४५०	६५०	९८	९०

1 Commerce, 20 Sept. 1958, page 461-62.

2 A Draft Outline of Third Five Year Plan, p. 23.

3. — Do — p. 27 Table 3 p. 23. & pages 147-151.

राज्य*	जमींदारी का क्षेत्रफल (एकड़ लाखों में)	कुल रूपया (करोड़ में)	मुद्रावजा औसत प्रति एकड़ (रुपयों में)
(१) मद्रास	१७४.६	१५.५	९
(२) उत्तर-प्रदेश	५२५.००	१४०.०	२७
(३) बिहार	३९६.९४	१५०.०	३८
(४) मध्यप्रदेश (विलय क्षेत्रों को निकाल कर)	३९४.४०	६८.५	१७
(५) पश्चिमी बंगाल	१२७.००	२५.०	२०
(६) उड़ीसा	१००.००	१०.०	१०
(७) असम	१६.७२	५.०	३०
कुल	१,७३४.२२	४१४.०	२४

इस तालिका के अनुसार कथित ७ राज्यों का जमींदारी उन्मूलन का कुल क्षेत्र १७ करोड़ ३४ लाख एकड़ से अधिक है और प्रांतीय सरकार को इसके लिए जमींदारों को कुल ४ अरब १४ करोड़ रुपये मुद्रावजे के रूप में देना है। यदि हम उन सभी राज्यों की समस्या पर विचार करें, जिनके विषय में अभी सूचना नहीं मिल सकी है तो मालूम होगा कि जमींदारी उन्मूलन के अन्तर्गत आने वाले क्षेत्र की वृद्धि के साथ ही मुद्रावजे की रकम बढ़ेगी। इस तालिका से स्पष्ट है कि मुद्रावजे की रकम में प्रति एकड़ काफी भिन्नता है। एक और बिहार में प्रति एकड़ मुद्रावजे की रकम ३८ रूपया है, जहाँ मद्रास में सिर्फ ९ रूपया ही है।

साधारणतः सभी राज्यों में थोड़ी-बहुत भिन्नता के साथ समान योजना लागू की गई, जिसके अनुसार जमींदारों, जागीरदारों इत्यादि की जमीन सरक्षक बोर्ड (Trust) या कोर्ट ऑफ वार्ड्स के अधीन राज्य सरकारों ने अपने हाथ में ले लीं और भू स्वामियों को बेचे न जा सकने वाले बोंड (Non-negotiable Bonds) में मुद्रावजा दिया गया। जमींदार इन बोंडों को ४० वर्ष के अन्दर भुनाकर नगद राशि प्राप्त कर सकते हैं। जमींदारों से उनकी खुदवास्त इधवा नीर भूमि नहीं ली गई, जिसका वे उपयोग कर सकते हैं तथा बजर जमीन, चरागाह और जंगल इत्यादि गाँव की जनता के लाभ के लिए ग्राम पंचायत क अधीन किए गये। कुछ क नूनों में, भविष्य में एक आदमी कितनी जमीन रख सकता है अथवा खुदवास्त करने के लिए अधिकतम कितनी जमीन होनी चाहिए, इस सम्बन्ध में व्यवस्था की गई है। उदाहरणार्थ, उत्तर-प्रदेश में एक व्यक्ति केवल ३० एकड़ जमीन रख सकता है और जहाँ जमीन पर माटकी कृषि होती है, वहाँ भूमि का स्वामी अपनी कास्त के लिए एक निर्धारित मात्रा

ही रख सकता है। बम्बई में यह मात्रा ५० एकड़, पंजाब में ५० 'स्टैन्डर्ड' एकड़ और हैदराबाद में अधिक हर्ट में प्रति व्यक्ति के पास कम से कम जितनी जमीन होनी चाहिए, उनकी पांच गुनी अधिक निर्धारित की गई है। उत्तर-प्रदेश में भाटकी (Tenancy) समस्या काटून रयतवारी प्रथा वाले क्षेत्रों से भिन्न है, इसलिए यहाँ यह मात्रा कम है। प्रत्येक व्यक्ति के लिए जमीन को न्यूनतम और अधिकतम मात्रा निर्धारित करना आवश्यक है, जिसमें जमीन के छोटे टुकड़ों में विभाजित हो जाने या कुछ व्यक्तियों के कब्जे में अधिक मात्रा में आ जाने से जमींदारी उन्मूलन का उद्देश्य नष्ट होने से बच जाय और उसका लाभ उठाया जा सके। इस सीमा को निर्धारित करने के लिए :—

(१) भू-राजस्व, (२) भूमि की कुल उपज का मूल्य, (३) उत्पादन में से उत्पादन व्यय इत्यादि धनगत करके शेष का मूल्य, (४) जमीन पर प्राप्त होने वाली अनुमानित कीमत तथा (५) पट्टे के मूल्य (Lease Value) को आधार बनाया जा सकता है।

प्रतिफल (हानिपूर्ति) का आधार—

विभिन्न जमींदारी उन्मूलन सम्बन्धी विधानों में प्रतिफल के विभिन्न आधार दिए गये हैं। असम, बिहार, उड़ीसा और मध्य-प्रदेश में मुपावजे का आधार जमीन से प्राप्त होने वाली 'वास्तविक आय' (Net Income) से है। उत्तर-प्रदेश में यह आधार 'वास्तविक सम्पत्ति' तथा मद्रास में 'आधारभूत वार्षिक आय' से है। वास्तविक आय और वास्तविक सम्पत्ति के आधार लगभग समान ही हैं। जमींदारी की कुल आय में से भू-राजस्व कर (Ceas), प्रबन्ध का व्यय, रेंवत के नाम के लिए किये गये कार्य में व्यय और कृषि आय-कर इत्यादि घटाकर ही वास्तविक आय मान्य की जाती है। प्रबन्ध और रेंवत के नाम के लिए किये गये कार्य में जो राशि व्यय की जाती है, वह सभी राज्यों में समान नहीं है। वास्तविक आय निर्दिष्ट करने के बाद इसी आधार पर मुपावजा निर्धारित किया गया है। मद्रास में 'मूल-भूत वार्षिक आय' निकालने के लिए रेंवतवारी से प्राप्त वार्षिक आय के एक्-तिहार्द भाग का ५% कर्मचारियों पर व्यय करने और बमूली न हो सन्ने के लिए अलग कर दिया जाता है और ३६% सिंचाई व्यवस्था के व्यय के लिए काट लिया जाता है। इसके बाद जो आय शेष रहती है, वही 'मूल-भूत वार्षिक आय' कहलाती है। यह पद्धति अन्य राज्यों से भिन्न है, क्योंकि हानिपूर्ति जमींदारी से प्राप्त होने वाली वर्तमान वास्तविक आय पर आधारित न होकर रयतवारी प्रथा लागू होने के बाद भू-राजस्व के २५% पर आधारित होगी।

उत्तर-प्रदेश में हानिपूर्ति की दर वास्तविक सम्पत्ति की छठ गुनी है। इसके साथ ही जो जमींदार १०,००० रुपये से अधिक भू राजस्व नहीं देने, उनकी जमींदारी उन्मूलन के पदचाल वास्तविक सम्पत्ति के २० गुने से लेकर एक गुना तक पुनर्वात अनुदान दिया जायगा। ये अनुदान कम आय वाले जमींदारों के लिए अधिक गुने होंगे

और अधिक आय वाले के लिए क्षमशः कम होने जावेंगे । हानिपूर्ति बेचे न जा सकने वाले बौण्डो (Non Negotiable Bonds) में दी जायगी । हानिपूर्ति की रकम यदि २० रुपये के सबसे छोटे बौण्ड से कम हो या भुगतान की रकम ५० रुपये से अधिक न हो तो हानिपूर्ति नकद दी जायगी । बौण्ड की अवधि ४० वर्ष होगी और प्रति वर्ष २½ से ४० प्रतिशत की दर से इन पर वाजिव ब्याज में से अर्द्ध-वायिक विधियों में रकमा दिया जायगा । जमींदारों के स्वत्वों की जांच करने में और हानिपूर्ति देने में काफी समय लगेगा, इसलिए जमींदारों की कठिनाई से सुरक्षा के लिए अन्तरिम अवधि में अस्थाई मुद्रावजों की व्यवस्था की गई है, जो नकद दी जावेंगी । अस्थाई बन्दोबस्त वाले क्षेत्रों से इस अन्तरिम अवधि में जितना भू-राजस्व वसूल किया जा सकता है, उसका १½ गुना प्रतिफल दिया जायगा । अन्न बातों में प्रतिफल की रकम भू-राजस्व के बराबर होगी । जहाँ भू राजस्व नहीं दिया जाता, वहाँ अस्थाई हानिपूर्ति अनुमानित भू-राजस्व की रकम के आधार पर दी जायगी ।

हानिपूर्ति के भुगतान में सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि हानिपूर्ति या तो नकद दी जाय या बेचे न जा सकने वाले बौण्डों में । जमींदारों के दृष्टिकोण से यदि हानिपूर्ति नकद दी जाती तो सर्वोत्तम होता । क्योंकि इससे वह कोई नया कारोबार खोलते या उद्योगों में रकमा लगाते, जिससे उन्हें बराबर आय मिलती रहती । परन्तु हानिपूर्ति की राशि का नकद भुगतान सम्भव नहीं है, क्योंकि राज्य सरकारें एक साथ ही इतनी अधिक रकम देने की व्यवस्था नहीं कर सकती । उत्तर प्रदेश में जमींदारों उन्मुक्त बोध का निर्माण किया गया है । किसानों को अपने लगान का १० गुना जमा कर भूमिधारी अधिकार लेने को प्रोत्साहित किया जा रहा है । फिर भी अभी तक बहुत कम रकमा इकट्ठा हो सका है । जमींदारों को हानिपूर्ति की रकम नकद देने के लिए राज्य सरकारें जनता से श्रद्धा या भारत सरकार से वित्तीय सहायता ले सकती थी । परन्तु मुद्रा मण्डी की स्थिति ऐसी नहीं है कि राज्य सरकारें हानिपूर्ति के लिये इतनी बड़ी रकम प्राप्त कर सकें । भारत सरकार ने भी इस कार्य के लिए राज्य सरकारों को सहायता देने में असमर्थता प्रकट की । यदि जमींदारों को नकद रूप में हानिपूर्ति न देकर बेचे जा सकने वाले बौण्डों में दी जाती तो यह सम्भव था कि जमींदार इन बौण्डों को बाजार में बेच देते, जिसमें सरकारी प्रतिभूतियों के बाजार में मन्दी आ जाती । ऐसा होने से पूँजी बाजार के साधन सञ्चित हो जाते । इन्हीं सब बातों को ध्यान में रख कर यह निश्चय किया गया कि हानिपूर्ति बेचे न जा सकने वाले बौण्डों में दी जाय, परन्तु इसमें जमींदारों के प्रति पूरा-पूरा न्याय नहीं होना है, क्योंकि जमींदारों को उनकी हानिपूर्ति की रकम और उम ब्याज का भुगतान काफी लम्बे समय बाद किया जायगा, जिसमें इस बीच अपना वर्तमान व्यय चलाने में या कोई नया कारोबार स्थापित करने में जमींदारों को बड़न कठिनाई होगी ।

राज्य सरकारों को बौण्डों का मूलधन और ब्याज का भुगतान करने में विशेष कठिनाई नहीं होगी, क्योंकि इस बीच भू राजस्व से राज्य सरकारों की आय बढ़ेगी,

जो कि दग घाय में हानिपूर्ति दे सकेंगी। जैसा कि निम्न तालिका में यह स्पष्ट है कि जमींदारी उन्मूलन से राज्य की घाय में प्रति वर्ष कुल मुद्रावृद्धि की ४.७% वृद्धि होगी, जिसमें से प्रति वर्ष सुगतान किया जा सकता है :—

तालिका*

राज्य	मुद्रावृद्धि की रकम (करोड़ रुपयों में)	प्रतिरक्त वार्षिक भू-राजस्व (करोड़ रुपयों में)	प्रतिरक्त वार्षिक भू-राजस्व कुल रकम का प्रतिशत
मद्रास	१५.५	१ (घ)	६.४५
उत्तर-प्रदेश	१४०	७	५
बिहार	१५०	६.५	४.३३
मध्य-प्रदेश (विलय क्षेत्र निकाल कर)	६८.५	२.७५ (घ)	४
पश्चिमी बंगाल	३५	१.४ (घ)	५.६
उड़ीसा	१०	०.६७ (घ)	६.७
प्रसम	५	०.२० (घ)	४
कुल	४१४.०	१६.५२	४.७१

जमींदारी उन्मूलन तथा भूमि सुधार का व्यावहारिक रूप—

उत्तर-प्रदेश में जमींदारी उन्मूलन—

उत्तर प्रदेशीय धारा-सभा ने १० जनवरी सन् १९५१ को उत्तर-प्रदेश जमींदारी उन्मूलन बिल पास किया। बिल को २६ जनवरी सन् १९५१ से लागू करने का विचार था। परन्तु कुछ जमींदारों की प्रार्थना पर उच्चतम न्यायालय ने उत्तर-प्रदेश सरकार को इसे कार्यान्वित न करने का आदेश दिया, जिससे बिल को कार्यान्वित न किया जा सका। इसके बाद भारतीय संविधान में आवश्यक संशोधन होने के बाद उच्चतम न्यायालय ने इसे वैध घोषित किया, अतएव २६ जनवरी सन् १९५२ से इस नियम को लागू कर दिया गया। सम्पूर्ण उत्तर-प्रदेश में लगान वसूल करने का काम अब राज्य सरकार करती है। जमींदारों के पास मुद्रावृद्धि के बागज भेज दिए गये हैं और व्यावहारिक दृष्टिकोण में सभी प्रकार से इस प्रथा को भंग कर दिया गया है।

इस नियम की प्रमुख व्यवस्था निम्न प्रकार हैं :—

(१) २६ जनवरी सन् १९५२ में मध्यजनों के सभी हित, जिसमें उनके

1. Reserve Bank of India Bulletin, June 1950.

(घ) = अनुमान

2. Based on H. D. Malviya's : Land Reforms in India (1954).

कृषि की भूमि के अधिकार, रास्तों और सड़कों के अधिकार, आबादी, ऊपर-भूमि, जंगलो, नाव पुलों, कुँग्रों, तालाबों, पानी के बम्बे, खानों और खनिज पदार्थों तथा अन्य भू-सम्पत्तियों के अधिकार सम्मिलित हैं, सरकार को प्राप्त हो गये, परन्तु मध्यजनों का उनकी सीर, खुदकास्त, बगीचों, निजी कुँग्रों, सीर अथवा खुदकास्त भूमि के पेड़ों और आबादी के वृक्षों पर अधिकार रहा ।

(२) जमींदारों को जो हानिपूर्ति दी गई उसकी दर वास्तविक सम्पत्ति के घाट गुनी रखी गई, परन्तु साथ ही यह व्यवस्था की गई कि प्रत्येक ऐसे जमींदार को जो १०,००० रुपये प्रति वर्ष से अधिक मालगुजारी नहीं देता है, पुनर्वास अनुदान दिये गये, जिनकी दर १ गुनी से लेकर २० गुनी तक है । जितनी जमींदारी बड़ी थी, उतनी ही इस अनुदान की दर कम रखी गई । हानिपूर्ति उसी दिन से देय हो गई जिस दिन से जमींदारी ली गई । ५० रु० तक की हानिपूर्ति नकद दी गई । इससे अधिक के लिए ४० वर्ष तक की अवधि के बाँट दिये गये, जिन पर ब्याज की दर २ $\frac{1}{2}$ % रखी गई । ऐसा अनुमान है कि उत्तर-प्रदेशीय सरकार को हानिपूर्ति के रूप में कुल १४० करोड़ रुपये देने पड़ेगे ।

(३) हानिपूर्ति की रकम को प्राप्त करने के लिए एक जमींदारी उन्मूलन कोष का निर्माण किया गया । सन् १९४६ में एक एक्ट पास किया गया, जिसके अनुसार प्रत्येक ऐसा किसान जो अपने वापिक लगान का १० गुना सरकार के पास जमा कर देगा, भूमिघर बन जायेगा । अर्थात् उसे अपनी भूमि में स्थायी उत्तमधिकारी तथा हस्तान्तरण अधिकार प्राप्त हो जायेंगे । ऐसे किसान को भूमि च्युत नहीं किया जा सकता । वह अपनी भूमि का किसी भी प्रकार उपयोग कर सकता है । ऐसा अनुमान लगाया गया कि इस प्रकार १७४ करोड़ रुपये की रकम सरकार को प्राप्त हो जायेगी, परन्तु अगस्त सन् १९५० तक केवल २७ करोड़ रुपये ही मिले थे और तत्पश्चात् एक्त्रण गति और भी शिथिल हो गई । बाद को यह रकम बढ़ा कर दस गुने के स्थान पर ११ गुना कर दी गई । स्मरण रहे कि भूमिघर को केवल आधा ही लगान देना होता है ।

(४) किसान मुख्यतः दो प्रकार के हो, भूमिघर और सीरघर । वे सब किसान जो जमींदारी उन्मूलन कोष में अपने लगान का दस गुना जमा करा देने हैं, सभी जमींदारी, सीर, खुदकास्त तथा बगीचों के सम्बन्ध में भूमिघर बन जायेंगे और उन्हें पूर्व बलिष्ठ अधिकार प्राप्त होंगे । अन्य सभी किसान साधारणतया सीरघर बन जायेंगे और उन्हें यह अधिकार होगा कि उन्मूलन कोष में दस गुना जमा करके भूमिघर के अधिकार प्राप्त कर लें । केवल किसानों के दो छोटे-छाँटे ऐसे वर्ग रहेंगे, जिन्हें यह अधिकार नहीं मिलेगा—ग्रामामी और अधिग्रामी । ग्रामामी अधिकार बगीचों (Grove land) के किसानों, किसान के प्राधिमानों (Mortgagees) तथा कुछ अन्य प्रकार के किसानों को दिये गये हैं । सीर भूमि के किसान तथा उप-किसान

अधिकारी बना दिये हैं। इन दोनों वर्गों को यह अधिकार दिया गया है कि वे पाँच वर्ष तक भूमि पर कब्जा रख सकते हैं। सीरधर किसानों को अपनी भूमि के सम्बन्ध में स्थायी तथा उत्तराधिकारी अधिकार प्राप्त होंगे, परन्तु वे अपनी भूमि का केवल कृषि, बाग, फुनवारी अथवा पशु-पालन के लिए ही उपयोग कर सकते हैं।

(५) जमींदारी उन्मूलन के समय वाले किसान अपनी काश्त में कितनी ही भूमि रख सकते हैं। परन्तु भविष्य में कोई भी एक व्यक्ति ५० एकड़ से अधिक भूमि नहीं रख सकता और यदि एक व्यक्ति के पास भूमि की मात्रा ६३ एकड़ से कम हो जाने की सम्भावना है तो भूमि के विभाजन की आज्ञा नहीं दी जावेगी।

(६) भूमिधरो तथा सीरधरो पर भूमि-कर चुकाने का सम्मिलित उत्तरदायित्व होगा, परन्तु यदि एक व्यक्ति दूसरे की ओर से कर चुकाता है तो उसे वसूली का अधिकार होगा। सरकार का विचार है कि करो को एकत्रित करने के लिए ग्राम-सभाओं का उपयोग किया जाये। सभी प्रकार की सामूहिक भूमि, चरागाह, ऊसर भू-भूमि जंगल आदि पर गाँव सभा का अधिकार स्थापित किया गया। जैसा कि विदित है कि ग्राम हुकूमत एक्ट द्वारा सभी ग्रामों में सभाएँ और पंचायतें स्थापित की गईं।

इस प्रकार जो उपाय किये गये हैं वे लगभग त्रान्तिकारी हैं और यह भासा की जाती है कि उपर्युक्त सुधारों से ग्रामीण क्षेत्रों में सुख और सम्पन्नता के नये युग का आरम्भ हो गया है। भुगतान की हानिपूर्ति समस्या थोड़ी जटिल है। केन्द्रीय सरकार ने अपनी मुद्रा स्थिति विरोधी नीति के अन्तर्गत किसी भी प्रकार की सहायता देने से इन्कार कर दिया। परन्तु किसानों से जो रकम वसूल हुई, उससे हानिपूर्ति का एक अंश नकदी में दे दिया गया और शेष का भुगतान बाँडों में दिया गया।

पश्चिमी-बंगाल—

अविभाजित बंगाल में सन् १९३८ में एक भू-राजस्व धायोग नियुक्त किया गया, जिसे पनाड्ड कमीशन भी कहा जाता है। इस कमीशन की स्थापना का उद्देश्य प्रान्त की भू राजस्व प्रणाली की जाँच करना था। इस कमीशन ने यह सुझाव दिया कि प्रान्त में सभी प्रकार के मध्यजनों का अन्त होना चाहिए और रयतवारी प्रथा को अपनाया जाये, जिससे किसानों तथा सरकार के बीच सीधा सम्बन्ध स्थापित हो सके। इन हेतु सन् १९५३ में पश्चिमी बंगाल भू-सम्पत्ति प्राप्त अधिनियम पार किया गया। यह बिल धारा-सभा की एक सम्मिलित निर्वाचित समिति को सौंप दिया गया था, जिसने इसके कुछ संशोधन किये। इनमें अनुभव व्यवस्थाएँ निम्न हैं :—

(१) कोई भी मध्यजन (Intermediary) खास जागीर के रूप में धर तथा अकृषि कार्य के लिए अधिक से अधिक २० एकड़ भूमि रख सकता है।

(२) मध्यजन को धर में लगी हुई भूमि को छोड़ कर शेष खास भूमि पर लगान देना होगा।

- (३) मुदाबजे की दर इस प्रकार निर्धारित की गई है कि कम आय वाले वर्गों को अधिक हानिपूर्ति मिल सके ।
- (४) जिनकी भूमि में खान है, ऐसे भूमि-पतियों को हानिपूर्ति निर्दिष्ट करने समय विवेकपूर्वक से राय ले लेनी चाहिए ।
- (५) मुदाबजे की दरें शुद्ध आय पर निर्भर रहने हुए निम्न प्रकार में होनी चाहिए :—

शुद्ध आय Net Income	मुदाबजा Compensation
---------------------	----------------------

५०० रुपये या ५०० रु० से कम	२० गुना
५०१ से १,००० रु० तक	१८ गुना
१,००१ से २,००० रु० तक	१७ गुना
२,००१ से ४,००० रु० तक	१२ गुना
४,००१ से ५,००० रु० तक	१० गुना
५,००१ से २०,००० रु० तक	६ गुना
२०,००१ से १,००,००० रु० तक	३ गुना
१,००,००१ रुपये एवं इससे अधिक	२ गुना

(६) कोई भी भूमिपति कृषि के लिए अपने पास खाम भूमि में से २५ एकड़ भूमि रख सकता है । यह उस भूमि के प्रतिरिक्त होगा जो भट्ट प कार्यों के लिए रखी गई है ।

(७) दिव्य का उद्देश्य चक्रवर्ती तथा सहकारी है ।

पश्चिमी बंगाल में मध्यवर्ती का पूर्ण अग्रिम सन् १९५५ तक कर दिया गया । इस हेतु दिये जाने वाले हानिपूर्ति की राशि ७० करोड़ रु० है । अग्रिम सन् १९५६ में भूमि धारण की सीमा २५ एकड़ निर्दिष्ट कर दी गई है ।

इस राज्य में लगभग प्राप्ति के सत्र अधिकार राज्य सरकार ने ले लिए हैं तथा दर रूयत और उप भाटवियों का राज्य में सीधा सम्बन्ध हो गया है । भूमि मुबार कानून सन् १९५५ के अन्तर्गत यदि जमींदार कृषि की लागत देना है तो वर्गादार (Crop-sharer) से कृषि उपज का ५०% अन्यथा ४०% से अधिक भाग न ले सकेगा । रूयत को दर-रूयत की भूमि पर अधिकार प्राप्त करने का अधिकार समाप्त किया गया । इस अधिनियम में जनवरी सन् १९५८ में मनोवध किया गया, जिसमें अर्धवर्ष तरीके से निकाले गये वर्गादारों का पुनः उनकी भूमि दिनाई जा सके । उर्ध्व के सह भागियों (Co-sharers) के सम्बन्ध में यदि रूयत के पास २५ एकड़ या इससे कम भूमि हो तो उन सम्पूर्ण भूमि पर अधिकार मिलेगा और अन्य दगावों में कु भूमि पर । दर रूयत द्वारा रूयत को दिये जाने वाली मुदाबजे की राशि के निर्धारण का आधार वही है जो मध्यवर्ती या या अर्धवर्ष शुद्ध आय के दो गुने में २० गुने तक

अभी सरकार को उचित मूल्य के निश्चय करने तथा उसे स्थिर करने का कोई अनुभव नहीं है, यह कार्य करने के लिए सरकार किसी समिति या आयोग की नियुक्ति करे, जो वस्तुओं के उचित मूल्य निर्धारण करने तथा उन्हें लागू करने के लिए जिम्मेवार हो।

मूल्य स्थिरीकरण के लिए निम्न सुझाव दिए जा सकते हैं :—

(१) उन देशों में जहाँ साख का समुचित विनास है, प्रायः सरकार की मौद्रिक तथा आयात-निर्यात सम्बन्धी नीतियाँ स्थिरीकरण में सम्मिलित हो जाती हैं। किन्तु भारत अभी तक एक अविश्रुत राष्ट्र माना जाता है, जहाँ साख एवं वैकीय व्यवस्था सुसंगठित नहीं है, अतः भारत सरकार की ये नीतियाँ व्यापार-चक्र को रोकने में अधिक सफल नहीं हो सकती। स्थिति को देखते हुए देश में निम्न कार्य अधिक सफल हो सकते हैं :—

(अ) सहकारी विक्रय समितियाँ स्थापित करना—अखिल भारतीय ग्राम साख सर्वेक्षण कमेटी के अनुसार इस प्रकार कार्य होना प्रारम्भ हो गया है।

(ब) अन्तर्राष्ट्रीय व्यापारिक समझौते—इसके द्वारा सदैव वस्तुओं के आयात-निर्यात एवं व्यापारिक लेन-देनो द्वारा स्थिति काबू में रह सके और कृषि-मूल्यों में उच्चावचन न हो।

(स) कृषकों की कृषि सम्बन्धी समस्याओं को दूर करना और उन्हें अधिक उत्पादन के लिए प्रोत्साहित करना।

(२) अधिकतम तथा न्यूनतम मूल्य निश्चित करना।

(३) सम्पूर्ण देश में राज्यों के आघार पर एक केन्द्रीय सस्था स्थापित की जाय, तो उत्पादन एवं वितरण पर नियन्त्रण रखे और खाद्यान्नों का आर्थिक स्थिति के अनुसार मूल्य स्थिर करे, जिनमें कृषकों और उपभोक्ताओं को लाभ हो। इस सुझाव से मकड़ के समय, जबकि कृषकों को कम दाम मिलता है, उन्हें निश्चित मूल्य द्वारा सहायता मिलती है और ऊँचे भाव चढ़ जाने पर उन्हें एक प्रकार का टैक्स देना होता है। यह सुझाव केवल उन खाद्यान्नों के लिए ही जो बहुत आवश्यक हैं, जैसे—गेहूँ, चावल आदि।

गिरते हुए मूल्यों को थोड़ा सा सहारा हीनार्थ वित्त प्रवन्ध (Deficit Financing) द्वारा भी मिल सकता है, किन्तु यह अभी विवादास्पद ही है। भारत की द्वितीय पंच वर्षीय योजना ने कृषि मूल्यों को गिरने से रोकना है, किन्तु उत्पादन में अशांति वृद्धि होने में यह स्थिति बदल सकती है।

कृषि वस्तुओं के मूल्य सम्बन्धी सरकारी नीति की मजबूती के लिए सरकार निम्न कार्य करे :—

(१) खेती में उत्पन्न होने वाली वस्तुओं की विक्री का उचित प्रवन्ध तथा संगठित बाजारों की व्यवस्था होनी चाहिए।

के २५% से अधिक नहीं हो सकेगा। ऐसा अधिकतम लगान निर्दिष्ट भूमि में ६ मन प्रति एकड़ और निर्दिष्ट भूमि में ४ मन प्रति एकड़ होगा।

इसी प्रकार राज्य के कुछ भागों में जहाँ भूमि रजिस्टर्ड पट्टे पर ली गई है वहाँ नकद लगान जमींदारों द्वारा दिए जाने वाले लगान के ५०% तथा अन्य दशा में २५% से अधिक नहीं होगा।

राज्य ने भू सुधार के सम्बन्ध में सुझाव देने के लिए समिति नियुक्ति की, जिसने अपनी रिपोर्ट सरकार को प्रस्तुत कर दी है, जो अभी विचाराधीन है।†

मद्रास—

इस राज्य में जमींदारी और रयतवारी प्रथा थी। इस लिए जमींदारी क्षेत्र के लिए भू सम्पत्ति (लगान घटाओ) अधिनियम तथा भू सम्पत्ति उन्मूलन एवं रयतवारी परिवर्तन अधिनियम क्रमशः सन् १९४७ और सन् १९४८ में बनाये गये। इन दोनों का उद्देश्य लगान में कमी करना तथा जमींदारी एवं इनाम भू सम्पत्ति को प्राप्त कर उन्मूलन रयतवारी प्रथा के अन्तर्गत रखना था। मद्रास राज्य में २,८०० जमींदारी तथा २,५०० इनाम जागीरों की १,२०५ करोड़ रुपये के मुद्दावजे में प्राप्ति किया गया। इस प्रकार कुल मिला कर सरकार ने १४० लाख एकड़ भूमि पर अधिकार किया। मुद्दावजा सभी राज्यों की तुलना में बहुत कम दिया गया, क्योंकि इसकी दर केवल ६ रुपये प्रति एकड़ होती है। उपरोक्त दोनों अधिनियमों को कार्यान्वित किया गया है, जिनकी प्रमुख व्यवस्था निम्नवत् है:—

- (१) जिलाधीनो के प्रत्यक्ष नियन्त्रण में प्राप्ति की हुई जागीरों के लिए व्यवस्थापक नियुक्त किये गये।
- (२) रयतवारी पट्टों द्वारा किसानों को भूमि दी गई।
- (३) ऐसे सब किसानों को जो ५ वर्ष अथवा उससे अधिक काल तक खेती कर चुके हैं, आभोग-अधिकार (Occupancy Rights) दिये गये।

वम्बई—

वम्बई में सन् १९४८ में वम्बई भूवारण तथा कृषि भूमि अधिनियम बनाया गया, जिसको १६ मार्च सन् १९५६ को संशोधित किया गया। यह संशोधित अधिनियम १ अगस्त सन् १९५६ से लागू हुआ। संशोधित अधिनियम के अनुसार:—

(१) ट्वाई भाटकियो (Tenants) को उनके वास्तु की पूर्ण सुरक्षा दी गई है तथा वे लगान के ६ गुनी राशि का भुगतान करने पर स्वामित्व के अधिकार प्राप्त कर सकते हैं।

(२) अन्य आसामियों के वास्तुकारी अधिकारों को सुरक्षा दी गई है, परन्तु जमींदार खुदवास्तु के लिए १२ में ४८ एकड़ तक भूमि रख सकेगा, जो भूमि आदि

अन्य सुविधाओं पर निर्भर रहेगी। आसामी को अपनी भूमि का प्राधा भाग रखने का अधिकार है।

१ अप्रैल सन् १९५७ में गैर पुनः प्राप्ति क्षेत्रों (Non resumeable) के आसामियों को भूमि स्वामित्व दिया गया तथा वे लगान के २० से २०० गुना तक हानिपूर्ति देने के लिए तथा मुफ़ार की लागत देने के लिए जिम्मेदार हैं। ऐसी हानिपूर्ति की राशि का भुगतान ४३% व्याज पर अधिकतम १२ किन्तों में देना है। स्थायी आसामियों को हानिपूर्ति की राशि एक मुद्दा में देनी होगी।

अधिकतम लगान का निर्धारण के २ में ५ गुने से अधिक नहीं होगा। इनके अलावा आसामी को भूमि कर और अन्य कर (Cess) देना होगा, परन्तु किसी दशा में कुल उपज के छठवें भाग से कुल भुगतान की राशि अधिक नहीं होगी।

भविष्य में भूमि की श्रेणी के अनुसार भू-धारण अधिकारों को १२ से ४८ एकड़ तक सीमित किया गया है, परन्तु यह नियम शुद्ध वास्तु की वर्तमान ज़ातों पर लागू नहीं होगा।

राजस्थान—

राजस्थान में जागीर उन्मूलन के लिए सन् १९५२ में अधिनियम बनाया गया, जिस पर कार्यवाही हो रही है। जमींदारी और विस्वेदारी भाटकी पद्धति को समाप्त करने के सत्रियम विचारधोन हैं।

इस अधिनियम के अन्तर्गत सभी जागीरों की पुनः प्राप्ति के अधिकार राज्य सरकार को मिले हैं। धार्मिक एवं सहायताय संस्थाओं की जागीरों को भी उनकी वार्षिक आय के बराबर स्थाई वार्षिक वृत्ति देकर पुनः प्राप्त करने का अधिकार भी राज्य ने उक्त अधिनियम के संशोधन से ले लिया है।

प्रत्येक आसामी और दर-आसामी (Sub tenant) को १,२०० रु० वार्षिक शुद्ध आय देने वाली (इसमें आसामी एवं उसके कुटुम्बियों के प्रेम का समावेश नहीं है) भूमि रखने का अधिकार है। इससे अधिक भूमि होने पर भू-स्वामी उसे खुदकाशत के लिए दो वर्षों में ले सकता है। लगान कुल उपज के १ भाग में अधिक नहीं होगा। अजमेर क्षेत्र में भी मध्यजनों के उन्मूलन सम्बन्धी कानून सन् १९५५ में बनाया गया। इसके अन्तर्गत जनवरी सन् १९५० तक २६ करोड़ ५० आष की जागीरों पर राज्य ने अधिकार कर लिया है, जिनकी भाटक आय ३३४ करोड़ रु० और कुल मुआवजे की राशि ३६ करोड़ रु० है।

मध्य-प्रदेश—

राज्य सरकार ने ऐसे कानून बना दिए, ताकि मालगुजारी भू-धारण प्रणाली तथा मध्य वर्गों के अधिकारों को समाप्त किया जा सके। मुआवजे की दर शुद्ध आय की दस गुनी रखी गई, परन्तु छोटे-छोटे जमींदारों (मालगुजारी) को इसके प्रति-रिक्त पुनर्वास अनुदान भी दिये जायेंगे।

मध्य प्रदेश के मध्य-भारत क्षेत्र में भी राज्य के विलीनीकरण के पूर्व मध्य-भारत-जागीर उन्मूलन-विधेयक पास किया। हममें यह व्यवस्था की गई कि जागीरदारी को सरकार द्वारा प्राप्त कर लेने के पश्चात् अपनी सभी प्रकार की ऐसी भूमि पर, जिसमें वे स्वयं खेती करते हों, जागीरदार को पक्के भू-धारी के अधिकार प्राप्त हो जायेंगे और ऐसी भूमि पर गांव की दर के हिसाब से लगान बँटा दिया जायगा। साथ ही, प्रत्येक किसान, जो जागीरदारी अथवा जमींदारी भूमि पर खेती करता है तथा शिकमी काश्तकार उस भूमि में, जिस पर वह स्वयं खेती करता है, पक्के भू-धारी अधिकार प्राप्त कर लेगा। इस क्षेत्र की माफ़ी और इनाम की पद्धतियों के उन्मूलन के लिए सन् १९५६ में एक विधेयक बनाया गया है,* जिससे सभी प्रकार के मध्यस्थों का अन्त हो सके।

मैसूर—

पुनर्गठित मैसूर राज्य में मैसूर, कुर्ग और पुनर्गठन पूर्व के बम्बई, हैदराबाद और मद्रास के कुछ भाग हैं। यहाँ पर भूमि सुधार सन्नियमों एवं भू-व्यवस्था में समानता पाने के प्रश्नों पर राज्य द्वारा विचार किया जा रहा है। आसामियों की बेदखली से सुरक्षा करने तथा यथावत स्थिति बनाए रखने के लिए अधिनियम बनाये गये हैं। इसके अनुसार आसामियों की बेदखली अथवा आसामियों द्वारा स्वामित्व की प्राप्ति पर रोक लगाई गई है। कुर्ग में, जहाँ आसामियों के नियमन के लिए कोई सन्नियम नहीं थे, अधिनियम से कुल राज की ३/५ अर्धतम लगान निर्धारित किया है। ऐच्छिक समर्पण को निरुसाहित करने के लिये ऐसे समर्पण तब तक अवैध रहेंगे जब तक कि उनकी रजिस्ट्री रेवेन्यू अधिकारियों के यहाँ न कराई जाय तथा ऐसी समर्पित भूमि-पर जमींदार को उसी सीमा तक अधिकार लेने की अनुमति है जहाँ तक उसे अधिनियम में पुनः प्राप्ति (Resumption) के अधिकार हैं। इसमें अधिभू भूमि होने पर अथवा जिस क्षेत्र में भूमि की पुनः प्राप्ति का अधिकार न होने पर सम्पूर्ण समर्पित भूमि राज्य के प्रबन्ध में आ जावेगी।

प्रारम्भिक अवस्था में इस हेतु अध्यादेश जारी किए गये थे, जिनका विस्थापन अप्रैल सन् १९५७ में अधिनियम द्वारा किया गया। मैसूर राज्य ने वास्तुकारों (Tenancy) सुधार तथा अधिकतम भू-धारण निश्चित करने के लिये एक समिति बनाई थी। समिति सिफारिशों के अनुरूप सन्नियम राज्य सरकार के विचारधीन है।

इसी प्रकार जम्मू-काश्मीर और पंजाब, दिल्ली आदि अन्य राज्यों में भी जमींदारी उन्मूलन तथा भूमि सुधार के व्यापक विधान बनाये गये हैं। इन सुझावों के फल-स्वरूप कृषक सदियों की आर्थिक दामता से मुक्त होकर स्वयं ही अपने भाग्य का निर्माता हो गया है, जो कृषि की उन्नति के लिए एक आवश्यक कदम है।

सहकारी कृषि ही क्यों?—

भारत में जमींदारी उन्मूलन के पश्चात् भूमि-व्यवस्था का क्या रूप होगा, यह

देखना आवश्यक है। संसार में इस समय अनेक प्रकार के कृषि संगठन पाये जाते हैं, इसमें से निम्न प्रमुख हैं :—

(१) पूँजीवादी खेती (Capitalistic Farming)—इस प्रकार का कृषि-संगठन अधिकतर इंग्लैंड और अमेरिका में प्रचलित है। भारत में भी चाय, कहुवा और रबर के बगीचों में इसी प्रकार की खेती होती है। सन् १८५७ के स्वातन्त्र्य संग्राम के बाद अंग्रेज अफमरो ने चाय, कहुवा और रबर की खेती हिमालय और नीलगिरी पर्वतों पर प्रारम्भ की। इसके बाद भारतियों ने भी इसी प्रकार की खेती के लिए पंजाब, मध्य और उत्तर-प्रदेश में बड़े-बड़े फार्म खोले। समाजवादी ढंग की समाजरचना का उद्देश्य जब भारत में अपनाया है, ऐसी स्थिति में इस पद्धति का प्रबलत्व हमारे यहाँ नहीं किया जा सकता। क्योंकि इससे पूँजीवादी प्रवृत्ति को बल मिलता है।

(२) सरकारी फार्म (State Farming)—इस प्रथा में फार्मों का प्रबन्ध सरकारी अधिकारियों के हाथ में रहता है और अन्य सभी कर्मचारी मजदूरों को श्रेणी में धाने हैं। इस प्रकार के फार्म रूप में बहुत बड़े पैमाने पर हैं, परन्तु सरकारी अधिकारियों की प्रयोग्यता और मजदूरों में उत्साह की कमी के कारण विशेष सफलता प्राप्त न कर सके। इसमें व्यक्तिगत कृषि का अभाव होता है, जो किसी भी व्यवसाय की सफलता के लिए आवश्यक है। भारत में भी सरकारी फार्मों के सफल होने की अधिक आशा नहीं है।

अनुसन्धान तथा खोज के लिए सरकारी फार्म निश्चित ही उपयुक्त हैं। सरकारी फार्मों से अच्छे बीजारों के वितरण तथा अच्छे बीजों के उत्पादन में अत्यन्त ही सहायता मिल सकती है। इसके अतिरिक्त प्रयोगात्मक आधार पर जंगलों को साफ कर कृषि योग्य बनाने के बाद कुछ दिनों तक उन पर सरकारी फार्म खोले जा सकते हैं।

(३) सामूहिक खेती (Collective Farming)—इस पद्धति में भूमि, पशु तथा पूँजी पर समाज का अधिकार होता है। भूमि न तो व्यक्तिगत सम्पत्ति होती है और न व्यक्तिगत खाने ही रहते हैं। कहीं-कहीं व्यक्तियों को उनके घर के पशु रखने तथा तरकारी पैदा करने के लिए थोड़ी भूमि दे दी जाती है, जैसा रूप में है।

सभी भूमि की खेती एक निर्वाचित समिति की देख-रेख में होती है। प्रति दिन के काम का निश्चय, खेती के काम की देखभाल, धन का प्रबन्ध, उत्पादन की विप्री, मजदूरों की शिक्षा, बीमारी में सहायता इत्यादि सभी कार्य समिति को करने पड़ते हैं। फार्म के लाभ का वितरण अनेक प्रकार से किया जाता है। रूप में प्रत्येक व्यक्ति द्वारा अर्जित पैसा के अनुपात पर ही इसका वितरण होता है। सभी प्रकार की

* "Report of the Congress Agrarian Committee" (1950), p. 17-21.

मजदूरी समान नहीं मानी जाती, अर्थात् धमना और योग्यता के आधार पर भिन्न-भिन्न वर्गों में बाँटी जाती है। कार्यक्षमता वृद्धि के लिये वोनस का विशेष प्रबन्ध रहता है। इस प्रकार प्रत्येक व्यक्ति के लिए आर्थिक लाभ का प्रबन्ध रहता है, किन्तु फार्म पर पूरे समाज का अधिकार होता है।

भारतवर्ष की वर्तमान स्थिति में यह प्रणाली उपयुक्त प्रतीत नहीं होती, क्योंकि किसान अपना भूमि अधिकार नहीं छोड़ना चाहते। साथ ही, भारत में कृषक स्वामित्व प्रथा अधिक रुफ्तन हुई है।

(४) कृषक स्वामित्व (Peasant Proprietorship)—यह प्रथा रीयतद्वारी क्षेत्रों में, जैसे—बम्बई, मद्रास आदि में साधारणतया पाई जाती है। इसमें रीयत का भूमि पर मौखिक अधिकार होता है और वह भूमि हस्तान्तरित हो सकती है। अपने खाने की मानगुजारी के मुकामान के लिये वह स्वयं उत्तरदायी है तथा मर-कारो कर भी अधिकारगत: उसके खाने के आधार पर ही निर्धारित किया जाता है। पञ्जाब में पूरे गाँव के ऊपर ही मानगुजारी निर्धारित की जाती है और फिर इसका बँटवारा रीयत में किया जाता है।

रीयत का भूमि पर पूरा अधिकार होता है, इसलिए स्वतन्त्रतापूर्वक भूमि हस्तान्तरित हो सकती है अथवा उसे लगान पर उठा सकती है। अनेक बार तो यह देखा गया है कि वह भूमि को स्वयं न जोत कर उसे लगान पर गैर दर्खानकार किसानों को उठा देती है, लेकिन अल्पकाल के बाद फिर वापस भी ले लेती है। लगान नकद या वस्तुओं के रूप में वसूल किया जाता है। ऐसी दशा में गैर-दर्खानकार किसानों की दशा उन किसानों में भी अधिक शोचनीय होती है, जो जमींदारी क्षेत्रों में निवसे हैं। क्योंकि इन क्षेत्रों में उनका लगान निश्चित रहता है और भूमि पर भी उनका निश्चित अधिकार होता है। इसलिए कृषक स्वामित्व बनाये रखने के लिए उन लोगों को दूर करने के साथ निम्न बातों पर ध्यान देना होगा :—

(१) बिना परिश्रम के भूमि से लगान प्राप्त करने के स्थान पर भूमि का महत्व कृषकों को निश्चित और उचित जीविका के साधन प्रदान करने में होना चाहिए।

(२) भूमि राष्ट्रीय सम्पत्ति है, इसलिए इसका उपयोग राष्ट्रीय कार्यों को छोड़ कर किसी भी व्यक्तिगत कार्य के लिए नहीं होना चाहिए। यदि कोई भूमि को बेकार रखता है या देश हित में उपयोग नहीं करता, तो उसे मूल्दत्त में बँटित कर देना चाहिए। यदि प्रत्येक कृषक को भूमि का अधिकार बना दिया जाय और मृदा करने वाले अथवा स्वयं कृषि न करने वाले लोगों के हाथ में भूमि न जाने दी जाय, तो बहुत लाभ होगा। बेकार पड़ी हुई भूमि का उपयोग कृषि कार्य के लिए किया जाय और उसे उन लोगों में बाँटा जाय, जिनके पास अनामप्रद खाते

हैं। यदि अधिक भूमि हो तो उसे कृषि-मजदूरी में बाँट देना चाहिए, अर्थात् वह उस निश्चित सीमा से न कम हो और न अधिक हो।

(५) सहकारी खेती—इस पद्धति में किसान आपस में मिलकर काम करते हैं। वे अपनी भूमि, पूँजी और पशुओं को एकत्र कर फार्म पर एक निर्वाचित समिति की देख-रेख में काम करते हैं। किसानों का फार्म-भूमि में वैयक्तिक अधिकार रहता है, इसलिये उन्हें लाभ का एक अंश मिल जाता है। श्रमिक फार्म पर काम करते हैं और उस काम के लिए मजदूरी के रूप में लाभ का शेष भग्न वितरित कर दिया जाता है। फार्मों पर बड़े-बड़े यन्त्रों का उपयोग आवश्यक नहीं है। सदस्यों को रहने और खाने की पूर्ण स्वतन्त्रता रहती है।

सहकारी खेती का महत्त्व उस समय सर्वाधिक हो जाता है, जब छोटे पैमाने पर खेती करने के कारण अनेक अनुविधाएँ होती हैं। इससे छोटे से छोटा किसान भी बड़े पैमाने पर की गई खेती से उत्पन्न अनेक प्रकार की बचतों या लाभों को प्राप्त कर सकता है। बड़े पैमाने पर खेती उधार लेने, जानवर व बच्चा माल खरीदने, उपज बेचने, भूमि, श्रम और उत्पादन के दूसरे साधनों का अधिकधिक उपयोग करने तथा श्रम विभाजन व प्रबंध एवं संगठन के कारण कार्यक्षमता की वृद्धि होकर अनेक लाभ सहकारी खेती से होते हैं।

ऐसी खेती के लिए पर्याप्त द्रव्य की आवश्यकता होती है। इस देन के किसान इतने निर्धन हैं कि वे बाहरी सहायता के बिना अपना काम भली-भाँति नहीं चला सकते। फिर भी सन्देह नहीं कि निर्धन किसानों के लिए सहकारिता के अतिरिक्त इस समय कोई दूसरा सहारा नहीं, इस पद्धति से वे कृषि उत्पादन व्यय घटाकर अपना लाभ बड़ा सकते हैं। इभीलिए दूसरी योजना में सहकारी कृषि को अधिक प्रोत्साहन दिया गया था।

सहकारी कृषि के सम्बन्ध में नागपुर कांग्रेस अधिवेशन के प्रस्ताव का निम्न उदाहरण उल्लेखनीय है :—

भावी कृषि का ढाँचा सहकारी संयुक्त कृषि होना चाहिये, जिसमें संयुक्त कृषि के लिए भूमि का एक्कीकरण होगा तथा कृषकों का स्वामित्व अधिकार प्रभावित रहेगा और वे संयुक्त भाव से भूमि के धनुषात में अंश लेगे। साथ ही, जो भूमि पर काम करेंगे, फिर चाहे उनके पास भूमि हो या न हो, वे संयुक्त कृषि से अपने श्रम के धनुषात में हिस्सा लेंगे।

संयुक्त कृषि की ओर पहला पग देश में सेवा सहकारियों का संगठन होगा जो तीन वर्षों की अवधि में पूर्ण होगा। परन्तु जहाँ सम्भव हो एवं जहाँ सामान्य रूप से कृषक सहमत हो वहाँ इस अवधि में भी संयुक्त कृषि आरम्भ हो सकेगी।*

इस दृष्टि से ही तीसरी योजना में २५,००० सेवा सहकारिताओं की स्थापना

* Resolution of A. I. C. C. in Nagpur Session 1959.

का लक्ष्य रखा गया, जिनमें ५५% ग्रामीण जन-संख्या का तथा ७४% कृषि जन-संख्या का समावेश होगा।

इस हेतु सरकार ने सहकारी खेती के लिए एक कार्यवाही दल की नियुक्ति की थी, जिमने अपनी रिपोर्ट सरकार को प्रस्तुत कर दी है। इस रिपोर्ट पर सरकारी निर्णय सितम्बर सन् १९६० तक होगा, ऐसा अनुमान है।^१

सहकारी कृषि को लोकप्रिय बनाने के लिए एक विशेष मण्डल नियुक्त करने का प्रश्न सरकार के विचाराधीन है। यह मण्डल साधारणतः सहकारी कृषि कार्यक्रम के नियोजन एवं उन्नति तथा प्रगति की समीक्षा, अनुभव कठिनाइयों एवं शिक्षा के लिये किये गये प्रश्नों का पर्यवेक्षण और सहकारी प्रशिक्षण सम्बन्धी कार्यों को करेगा। ऐसे मण्डल का गठन केन्द्र तथा राज्य-स्तर पर करने का सुझाव कार्यकारी दल ने दिया है।

सरकार ने अग्रयोजना के रूप में कुछ सहकारी कृषि समितियाँ गठन करने का विचार स्वीकार कर लिया है। ऐसी कितनी समितियाँ दूनेगी, यह प्रश्न विचाराधीन है। अन्तिम निर्णय होने पर राज्य सरकारों के परामर्श से योजना लागू होगी। तत्काल ३२० ऐसी समितियाँ गठन करने का प्रस्ताव है और यह गठन इस प्रकार किया जायगा जिससे हर जिले में कम से कम एक समिति स्थापित हो सके। केन्द्रीय सरकार इन समितियों को प्राविधिक और आर्थिक सहायता प्रदान करेगी।^२

इस प्रकार जमींदारी उन्मूलन के बाद भारत में भू-स्वामित्व के माय ही सहकारी कृषि का विकास किया जायगा। इस विकास में गाँव की सम्पूर्ण भूमि एवं स्थानों का प्रबन्ध एवं विकास इस प्रकार होगा जिसमें उत्पादन में वृद्धि होगा और भूमि निर्भर जन समस्या को पूर्ण रोजगार मिलेगा।^३ क्योंकि हमारे भूमि सुधार कार्यक्रम का अन्तिम लक्ष्य सहकारी-ग्राम व्यवस्था है।

1. Lok Sabha Debate of 26-8-1960 (इसका विवेचन अन्यत्र किया गया है)।

2. Statement of by-minister for Community Projects and Co-operation in the Lok Sabha Dated Aug. 31, 1960.

3. Dynamics of Indian Agriculture - Modern Review Aug. 1958.

कृषि-नीति एवं नियोजन

(Agricultural Policy & Planning)

“जन-संख्या इतना विशाल है और क्षेत्र इतना विस्तृत कि इस काम को पूर्ण करने के लिए सरकार के पास पर्याप्त साधनों का अभाव है।”

—गाही कृषि कर्मांगन रिपोर्ट सन् १९२८।

पूरी योजना की सफलता कृषि में लगी भूमि और धन के उपयोग के परिणामों पर निर्भर करेगी।

—प्रथम पंच-वर्षीय योजना सन् १९११।

कृषि-नीति—

सबसे पहले सन् १८६० में इटाली के अधिका के समय एक स्वतन्त्र कृषि विभाग खोलने की चर्चा हुई, परन्तु राज्य ने धारम्भ में ही कृषि के प्रति अपना उत्तरदायित्व नहीं समझा। सन् १८८० के अधिका कर्मांगन की सिफारिशों के फलस्वरूप राज्य की कृषि नीति में सुधार करने की पुनः चर्चा हुई और सर्व प्रथम सन् १८८४ में केन्द्रीय सरकार ने कृषि विभाग की स्थापना की। धीरे धीरे कुछ प्रांतों में भी स्वतन्त्र कृषि विभागों की स्थापना हुई, परन्तु इनका कार्य बहुत महीन और सीमित था। ये विभाग जिला अधिकारियों की देख-रेख में कार्य करते थे। उन पर कृषि कार्य के अतिरिक्त नगान आदि के निरीक्षण एवं वसूली की भी जिम्मेदारी थी। फलतः वे कृषि की ओर विशेष ध्यान नहीं दे सकते थे।

प्रारम्भिक काल में कृषि-विभाग की विशेष उप्रति नहीं हुई। परन्तु सन् १८८६ में भारत सरकार के निमन्त्रण से ब्रिटिश कृषि विशेषज्ञ डा० वॉल्कर (Dr. Voelcker) ने भारतीय कृषि का पर्यवेक्षण किया। उनके अनुसार भारतीय कृषक इतना अनुभवहीन नहीं है जितना समझा जाता है। किसान ने अपने साधनों और आवश्यकता के अनुसार कृषि में काफी उप्रति की है। केवल साधनों की कमी तथा कृषि कला के अज्ञान के कारण वह आधुनिक ढंग पर कृषि नहीं कर सकता। इस मत का भारत सरकार की कृषि नीति पर बहुत प्रभाव पड़ा। परन्तु डाक्टर वॉल्कर की रिपोर्ट इसलिए जप्त कर ली गई। क्योंकि उसमें एक ओर तो भारतीय किसान की कार्यशीलता का विवरण था और दूसरी ओर सरकार की काफी आलोचना थी।

• इस बीच में दो कृषि विशेषज्ञ श्री हेविड समून और एच० फ्रिस के प्रभाव में

केन्द्रीय सरकार ने अपने कृषि-विभाग का पुनर्गठन किया। दोनों ने दान के रूप में एक धन-राशि भारत सरकार को दी। साथ ही, सद्धानायक के वपडे के मिल मानिकों की भी माग हुई कि भारत में रूई की खेती में कुछ उन्नति की जाये, जिससे उन्हें आवश्यक परिमाण में रूई मिल सके।

सन् १९०१ में केन्द्रीय सरकार ने कृषि के लिए एक इम्पेक्टर जनरल की नियुक्ति की, परन्तु धीरे धीरे केन्द्रीय सरकार की कृषि नीति में शिथिलता आती गई। सन् १९०३ में शाही कृषि अनुसन्धान संस्था (Imperial Institute of Agricultural Research) स्थापित की गई। सन् १९०५ में लार्ड कर्जन के काल में कृषि नीति में कुछ परिवर्तन हुए, क्योंकि लार्ड कर्जन भारतीय कृषि में विशेष रुचि रखते थे। उनके प्रयत्नों के कारण लायलपुर, कानपुर, रतून, नागपुर, पूना और कोयम्बटूर में कृषि महाविद्यालय खोले गये। सन् १९१६ में वैधानिक मुधारों के फलस्वरूप कृषि सुधार का कार्य प्रांतीय विषय हो गया। इसमें कृषि विभागों का, प्रांतीय जलवायु और भूमि के अनुसार संगठन हुआ। प्रत्येक प्रांत के वापिक ग्राम अधिक में कुछ राशि कृषि-मुधार के लिए नियोजित होने लगी। इसी अवधि में केन्द्रीय सरकार की ओर से देश के विभिन्न भागों में कृषि से सम्बन्धित कुछ विशेष समस्याएँ स्थानित हुईं।

सबसे पहिले सन् १९२६ में पूना शाही कृषि अनुसन्धान संस्था का पुनर्गठन हुआ, जो सन् १९३३ में दिल्ली में लायी गई तथा मुकेश्वर में इन्टीरियल इन्स्टीट्यूट ऑफ़ वेटरनरी सायंस एव कर्नाल में वेन्टल ब्रीडिंग फार्म की स्थापना की गई। इसी प्रकार केन डेवलपमेंट मेंटर की कोयम्बटूर में तथा आनन्द में क्रीमरी (Creamery) तथा अन्य संस्थाओं की स्थापना हुई, जैसे— मुगर टेकनॉलॉजिकल इन्स्टीट्यूट, वानपुर, आदि। इसके बाद सन् १९३४ में कृषि विपणन सहायकार की केन्द्र में नियुक्ति हुई। इस प्रकार कृषि के विभिन्न पक्षों से सम्बन्धित संस्थाओं का क्रमशः विकास होता गया।

सरकार के पास कोई स्थायी योजना नहीं थी, इसलिए कृषि में उल्लेखनीय प्रगति नहीं हो सकी तथा महत्त्वपूर्ण कार्य अथवा मुधार नहीं हो सके। प्रांतीय सरकारों ने भी कृषि की समस्या के मुधार के लिए धाडा सा ही प्रयत्न किया। कृषि से सम्बन्धित खोजों और अनुसन्धान आदि का प्रभाव खेती पर नहीं पडा, क्योंकि कृषि में वैज्ञानिक विशेषज्ञ तथा कृषक एक दूसरे से सदैव दूर रहे। सर जान रमल के अनुसार—“भारत में वैज्ञानिक खोजों को सप्रह न करके उनका प्रत्यक्ष उपयोग आवश्यक है।”

कृषि विभाग के कार्य—

प्रत्येक विभाग कृषि से सम्बन्धित विभिन्न समस्याओं पर अनुसन्धान करता था। भूमि की उर्वरता एवं नमी, नाइट्रोजन का संरक्षण, विभिन्न फसलों की खेती का भूमि पर प्रभाव, भूमि को कटाव से बचाने के उपाय, क्षारयुक्त भूमि को कृषि योग्य बनाने के साधन, विभिन्न फसलों के कीड़े और रोगों को रोकने के उपाय, प्राकृतिक

खाद एवं भूमि की उर्वरता का सम्बन्ध, कृत्रिम खाद बनाने के साधनों की खोज एवं विकास आदि कृषि विभाग के ही कार्य थे ।

कृषि और वनस्पति शास्त्र से सम्बन्धित विभिन्न पदार्थों पर कृषि विभाग के अनेक उप-विभाग कार्य करने लगे । अभी तक मुख्यतः गेहूँ, चावल, रई, सन और तम्बाकू के सम्बन्ध में ही मुषार कार्य हुआ है । कृषि विभाग अच्छे बीज के द्वारा उत्पन्न फसलों का प्रदर्शन और अच्छे बीज के वितरण का प्रबन्ध करता है । इस अनुसन्धान और प्रचार कार्य के फलस्वरूप अनेक फसलों की खेती अच्छे बीज से होने लगी है । सन् १९२८-२९ से सन् १९३७-३८ तक केवल चावल में ही अच्छे प्रकार के बीज से खेती दुगुनी हो गई । कुछ प्रान्तों में गेहूँ का एक ऐसा बीज उत्पन्न किया गया है, जिस पर लाल बीजा नहीं लगता तथा मोस एवं कुहरे का प्रभाव कम होता है और कम मिचाई से भी फसल की हानि नहीं होती । मुख्यतः बीज मुषार का कार्य प्रयोगात्मक खेतों पर होता है और फिर उनका प्रदर्शन खेतों पर किया जाता है । केन्द्रीय सरकार के प्रोत्साहन से देश में एक केन्द्रीय रई समिति की स्थापना हुई, जिसका अपना स्वतन्त्र अर्थ प्रबन्ध है । इसके सत्त्वाधान में रई की खेती में मुषार किया जाता है । देश के अनेक क्षेत्रों में, मुख्यतः विभाजन के पूर्व सिन्ध, खान-देश, पंजाब तथा बिहार में लम्बे रेशे की रई या रगीन कोकटी कपास की खेती आरम्भ की गई थी ।

परन्तु आज तक जितना कृषि मुषार हुआ है, वह देश के कृषि क्षेत्र की देखते हुए नगण्य है । चावल के केवल ६०% कृषि क्षेत्र में तथा गेहूँ के १०% क्षेत्र में अच्छे बीज का उपयोग होता है । अब तक कृषि विभाग ने जो कार्य किया है वह मुख्यतया व्यापारिक फसलों, जैसे :—पटसन, रई, तम्बाकू, रबर, चाय आदि से सम्बन्धित है । आज तक इसमें जो भी मुषार हुए हैं, उसका प्रभाव देश के बच्चे माल के निर्यात पर अच्छा पड़ा, परन्तु देश की खाद्य-स्थिति पर उसका कोई उत्प्रेक्षनीय प्रभाव नहीं पड़ा । खाद्य फसलों, जैसे—गेहूँ, ज्वार, बाजरा या चना इत्यादि में किसी प्रकार का विशेष मुषार नहीं हुआ है । कपास और पटसन में जो मुषार हुआ है, उसका श्रेय कृषि-विभाग की न होने हुए 'केन्द्रीय रई समिति' एवं 'केन्द्रीय पटसन समिति', इन गैर-सरकारी संस्थाओं को है, जिसको देश के उद्योगपतियों का सहयोग विशेष रूप से प्राप्त है ।

सन् १९३४ में दिल्ली में एक 'भारतीय फसल नियोजन सम्मेलन' हुआ, जिसमें फसल योजना की स्मरेखा तैयार की गई । इस योजना के अनुसार विभिन्न प्रान्तों में प्रयोग और प्रदर्शन के खेत (Farms) आरम्भ किए गए । इससे निश्चित रूप में खाद्य फसलों की कुछ प्रोत्साहन मिला परन्तु कृषि-विभाग का कार्य इतने कम पैमाने पर और इस प्रकार से हुआ कि उसका भारतीय कृषि के स्तर पर कोई विशेष प्रभाव नहीं हुआ ।

इन धीमी प्रगति के मुख्य कारण निम्न हैं :—

(१) प्रारम्भ में ब्रिटिश शासन की नीति मुख्यतः लगान वसूली पर आधारित थी, जिसमें कृषि-मुधार के कार्य की अवहेलना की गई। जो कुछ मुधार प्रारम्भिक काल में किया गया, वह अकाल पीड़ितों की सहायता के लिये था, न कि कृषि सुधार के लिए, इसलिए उसका मूल आधार गलत था।

(२) जब तक कृषि कार्य केन्द्रीय सरकार के हाथ में रहा, वह कृषि सुधार का कोई विशेष कार्य नहीं कर सकी, क्योंकि इतने बड़े कृषि क्षेत्र में, जहाँ विभिन्न प्रकार की भूमि, भिन्न भिन्न जलवायु और अनेक प्रकार की फसलें बोई जाती हैं, वहाँ केन्द्रीयकरण का सिद्धान्त सफल नहीं हो सका। जो कुछ केन्द्रीय सरकार ने किया वह विदेशी कृषि विशेषज्ञों की सलाह से हुआ, इसलिए मध्यकालीन कृषि-मुधार योजनाएँ सिद्धान्ततः विदेशी थीं।

(३) सन् १९१६ के पश्चात् प्रांतीय कृषि विभाग बने, परन्तु उनके सगठन प्रारम्भ में ही शिथिल थे एक वसंचारी या तो विदेशों में शिक्षा प्राप्त किए हुए थे या भारतीय कृषि समस्याओं में अनभिज्ञ थे।

(४) प्रांतीय सरकारों के आर्थिक साधन सीमित होने से कृषि-विभाग पर अधिक व्यय नहीं किया गया, इसलिए कृषि विभाग की अनेक योजनाओं को स्थगित कर देना पड़ा। सन् १९३६-४० में सारे प्रांतों के आय-व्ययों में २१४ करोड़ रुपये के व्यय में से केवल ३ करोड़ रुपये को कृषि कार्य में व्यय किया गया।

(५) इनके अतिरिक्त कृषि विभाग की प्रयोग करने की रीतियाँ और प्रयोग के पश्चात् प्रचार करने की रीति देश के ग्रामीण वातावरण के इतनी विरुद्ध थी कि प्रयोगशाला और कृषक में कभी सम्पर्क नहीं हो पाया।

(६) भारतीय कृषक के साधन इतने सीमित हैं कि जो कुछ खेती के औजारों में सुधार या खाद के उपाय बताये गये, वे बहुत खर्चिले एवं साधारण कृषक की ब्रह्म-शक्ति के परे थे, अतः शास्त्रीय होने पर भी उक्त सुधार अव्यावहारिक सिद्ध हुए।

(७) कृषि के सुधार कार्य में कृषक की शिक्षा और स्थानीय परम्परा से प्रेम भी बाधक सिद्ध हुए। विकास कार्य के प्रारम्भिक काल में ब्रिटिश शासन ने अपनी असहानुभूतिपूर्ण नीति द्वारा ग्रामीण जनता और शिथिल समाज में एक खाई तैयार कर दी, जिससे कृषक अपनी रुढ़ि में बुरी तरह संलग्न गया और आज भी इस स्थिति में कोई विशेष परिवर्तन नहीं हुआ है।

शाही कृषि कमीशन—

सन् १९२६ में भारत सरकार ने भारतीय कृषि और कृषक के समस्त जीवन का पर्यवेक्षण करने के लिए एक कृषि कमीशन की नियुक्ति की। इसका हेतु निम्न विषयों पर खोज करना था :—

(अ) कृषि तथा पशुओं की दशा सुधारने के लिए, कृषि सम्बन्धी प्राण्डों की व्यवस्था, अच्छी तथा नई फसलों के प्रचार सम्बन्धी स्थिति,

दुग्धशालाओं आदि की दिशा में उस समय क्या प्रयत्न किये जा रहे थे, इस बात का पता लगाना ।

(ब) कृषि उपज की बिक्री तथा यातायात के तत्कालीन साधनों की स्थिति पर जानकारी उपस्थित करना ।

(ग) कृषि विकास के लिए कृषकों को पूँजी किस प्रकार प्राप्त हो रही है, इस सम्बन्ध में जानकारी प्राप्त करना ।

(द) ग्रामों की उन्नति एवं कृषकों के कल्याण के लिए मुख्य सुझाव देना ।

इस कमीशन के अध्यक्ष लार्ड लिनलियगो थे । ढाई वर्ष तक यह कमीशन देश के विभिन्न भागों का दौरा करता रहा तथा कृषि-विशेषज्ञों एवं ग्रामीण आन्दोलन के नेताओं से परामर्श करता रहा । सन् १९२८ में कमीशन ने अपनी रिपोर्ट प्रकाशित की । इसने भारत में कृषि विकास के लिए जो सुझाव व परामर्श दिए, वे काफी महत्त्वपूर्ण हैं । कमीशन ने ग्रामों के पुनर्निर्माण, ग्रामीण शिक्षा, सहकारिता, कृषि की पैदावार की बिक्री, सिंचाई, कृषि पशुओं की नस्ल सुधारने के उपाय, खेतों की चक-बन्दी आदि पर अपने अमूल्य विचार उपस्थित किये । कृषि व्यवसाय को अधिक लाभ-कर बनाने के लिए कमीशन ने यह सुझाव दिया कि कृषक को अपने दृष्टिकोण को अधिक उन्नत तथा विशाल बनाना होगा । कमीशन का कहना था कि ग्राम तथा ग्राम-वासियों की सभी समस्याओं को हल करने के लिए सरकार स्वयं विशेष प्रयत्न करे । ग्रामीण जनता भी सरकार को अपना सहयोग देकर ग्रामों का सर्वांगीण विकास करे । कमीशन ने कृषि सम्बन्धी कार्यों के अन्वेषण के लिए एक 'शाही परिषद्' (Imperial Council) की स्थापना पर विशेष बल दिया ।

भारत के इतिहास में इस प्रकार की यह पहली रिपोर्ट थी, जिसमें भारत के ग्रामीण जीवन की चहुँमुखी समस्याओं की समालोचना की गई हो । कमीशन की रिपोर्ट प्रकाशित होने के पूर्व प्रान्तीय सरकारें अपने-अपने क्षेत्र में स्वतन्त्र रूप से कार्य करती थी, उनके कार्य में किसी प्रकार की योजना निर्धारित नीति नहीं थी । रिपोर्ट प्रकाशित होने के पश्चात् सरकार एवं जनता का ध्यान कृषि के पुनर्गठन की ओर आकर्षित हुआ तथा विभिन्न प्रान्तीय शासन एवं केन्द्र के कृषि कार्यों में सम्बन्ध स्थापित किया गया । कमीशन की सिफारिशों को देश में धीरे-धीरे कार्यान्वित किया गया । परन्तु उसकी सिफारिशें इतनी व्यापक थी कि उनको पूर्णतः कार्यान्वित करने के लिए अतुल साधन और दोषनाल की आवश्यकता थी ।

कृषि सम्मेलन सन् १९२८—

इसलिए सन् १९२८ में भारत सरकार ने बिमला में एक कृषि सम्मेलन बुलाया । इस सम्मेलन में केन्द्रीय सरकार के कृषि मन्त्र, प्रान्तीय सरकारों के कृषि मन्त्री एवं ग्रामीण जीवन से सम्बन्धित अन्य विभागों के प्रतिनिधि थे । सम्मेलन ने कृषि कमीशन की सिफारिशों पर गम्भीर रूप से विचार किया एवं एकमत से उनके

मूल सिद्धान्तों को स्वीकार किया। कमीशन की सिफारिशों के व्यय पक्ष की अधिक आलोचना की गई और यह अनुभव किया गया कि इनको कार्यान्वित करने में सबसे बड़ी बाधा पश्चिम आर्थिक साधनों की कमी थी। फिर भी प्रांतीय सरकारों ने सम्मेलन के निर्णय को स्वीकार कर तदनुसार अपनी कृषि नीति निर्धारित करने का निश्चय किया।

राजकीय कृषि कमीशन ने कृषि अनुसन्धान की महत्ता पर अपने विचार प्रकट करते हुए लिखा है कि देश में जितने ही प्रदर्शन या प्रयोगात्मक खेत स्थापित किये जायें, परन्तु उनका आधार तभी सुदृढ़ हो सकता है जब कृषि अनुसन्धान का कार्य समर्पित हो। कमीशन ने एक केन्द्रीय कृषि अनुसन्धान मस्था स्थापित करने की सिफारिश की। इस सिफारिश के अनुसार केन्द्रीय सरकार ने सन् १९२६ में इण्डियन कौंसिल ऑफ एग्रिकल्चरल रिसर्च नामक मस्था स्थापित की।

इस मस्था का एक स्वतन्त्र मस्था के रूप में पजीयन हुआ। इसका मुख्य कार्य देश में कृषि अनुसन्धान और उन्नति को प्रोत्साहन देना तथा मार्गदर्शन एवं समन्वय करना है। विभिन्न प्रांतों के कृषि विभाग, अनुसन्धान और प्रयोग के लिये प्रधानतः इसी मस्था से मार्ग दर्शन प्राप्त करते हैं। कृषि विकास की जितनी योजनाएँ देश में बनाई जाती हैं, उनकी धारणा यही मस्था करती है। इसके साथ ही कृषि उन्नति से सम्बन्धित समस्त ज्ञान का संग्रह और प्रचार करना इस मस्था का कार्य है। कृषि-प्रयोगशालाओं एवं प्रदर्शन के खेतों के लिये कार्यकर्ताओं को इस मस्था द्वारा ही शिक्षा का प्रबन्ध है। इस मस्था का प्रबन्ध मुख्यतः दो समितियों द्वारा होता है। प्रबन्ध समिति मस्था का सामान्य प्रबन्ध करती है, जिसका अध्यक्ष केन्द्रीय सरकार का मन्त्री होता है एवं एक स्थायी उपाध्यक्ष होता है, जो मुख्यतः मस्था के दैनिक प्रबन्ध के लिये उत्तरदायी होता है। प्रबन्ध समितियों में इन दो व्यक्तियों के अतिरिक्त राज्य सरकारों के कृषि मन्त्री, केन्द्रीय विधान सभा के ३ प्रतिनिधि, व्यापारियों के २ प्रतिनिधि एवं सलाहकार बोर्ड के निर्वाचित २ प्रतिनिधि होते हैं।

सलाहकार समिति का मुख्य कार्य मस्था का दैनिक प्रबन्ध करना है। इसके अन्तर्गत अनेक उपमण्डल होने हैं, जैसे—

गहूँ कमेटी, गन्ना कमेटी, भूमि संरक्षण कमेटी, रक्ष खेती कमेटी, लोकेस्ट, कमेटी, बनावटी खाद समिति, क्षीय सुधार कमेटी आदि। इन विभिन्न उप-मण्डलों द्वारा यह मस्था कृषि उन्नति के विभिन्न अंगों पर अनुसन्धान करती है।

सन् १९४० से कौंसिल की कार्य विधि में कुछ परिवर्तन हुए हैं, जिनके अनुसार कौंसिल केवल मार्ग प्रदर्शन का ही कार्य नहीं करती, अतः अपने प्रदर्शन खेतों एवं प्रयोग-शालाओं में अनुसन्धान का भी कार्य करती है। साथ ही विभिन्न प्रांतों में से कुछ गाँवों की चुनकर व्यापक रूप से कृषि उन्नति का कार्य भी अपने हाथ में लेती है। इस परिवर्तन के फलस्वरूप मस्था के संगठन में भी कुछ परिवर्तन हुए हैं। सन्

इसके अलावा इन योजनाओं में जनता भी वित्तीय अभिदान तथा श्रम देनी है। ३० मार्च सन् १९५६ तक जनता का अभिदान ७४.५६ करोड़ रु० अर्थात् कुल सरकारी व्यय (१४०.८६ करोड़ रु०) के ५०% में अधिक रहा।^१

कार्यारम्भ—

इन कार्य का श्रौंगलेश २ अक्टूबर सन् १९५२ को ५५ सामुदायिक विकास क्षेत्रों में एक साथ कार्य आरम्भ होने में किया गया। इनमें १८,४५६ गांवों की २६,४५४ वर्ग मील क्षेत्रफल में रहने वाली १,४७,६०,००० जनता को लाभ होगा।

प्रथम पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत निम्न सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार सेवा खण्ड बनाये गये :—

	१९५२-५३	१९५३-५४	१९५४-५५	१९५५-५६	योग
विकास खण्ड—					
सामुदायिक विकास	२४७	५३	—	—	३००
राष्ट्रीय विस्तार-सेवा	—	२५१	२५३	३६६	६००
योग	२४७	३०४	२५३	३६६	१,२००
ग्राम संख्या—					
सामुदायिक विकास	२५,२६४	७,६६३	—	—	३२,९२७
राष्ट्रीय विस्तार-सेवा	—	२५,१००	२५,३००	३६,६००	६०,०००
योग	२५,२६४	३२,७६३	२५,३००	३६,६००	१,२२,९२७
जन-संख्या (लाख) —					
सामुदायिक विकास	१६४	४०	—	—	२०४
राष्ट्रीय विस्तार-सेवा	—	१६६	१६७	२६१	५९४
योग	१६४	२०६	१६७	२६१	७९८

इन योजनाओं के आरम्भ से ही इनका समावेश प्रथम पंच-वर्षीय योजना में किया गया था। इस हेतु योजना में सन् १९५२-५३ में सन् १९५५-५६ के ३ वर्षों के लिए ६६.४ करोड़ रु० का प्रायोजन था। परन्तु योजना की अवधि में ५२.४ करोड़ रु० व्यय हुए तथा दोष ४४.१ करोड़ रु० दूसरी योजना में व्यय किये जायेंगे।^२

1 India—1960, page 212.

2 Hindusthan Year Book—Sarcas, p 502, 1960.

- (४) १५ अथवा २० वर्ष पूर्व की अपेक्षा आज मूदखीरो और ग्रामीण ऋण की समस्या से सरकार और जनता कम प्रस्त है ।
- (५) देहात में जागरण है और ग्रामीण व्यक्ति अपना रहन-सहन का स्तर ऊँचा उठाने के लिए लालाभित एवं प्रयत्नशील है ।

कृषि अर्थ-व्यवस्था को देश के विभाजन ने कुछ समय के लिए विचलित अवश्य कर दिया था, किन्तु अब तक बहुत कुछ सुधार हो चुका है ।

कृषि-नियोजन—

“कृषक का जीवन एक परस्पर सम्बन्धित सम्पूर्ण इकाई है और उनकी समस्याएँ इतनी मिली-जुली हैं कि वह उनको अलग-अलग हिस्सों में नहीं देखता है । इसलिए कृषि विकास के लिये कृषक-जीवन और समस्याओं पर एक साथ दृष्टिपात करना चाहिये । हमें उन बातों पर अधिक समय तथा ध्यान केन्द्रित करना पड़ेगा जहाँ विशेष दल देने की आवश्यकता है । किन्तु कृषक के दृष्टिकोण और परिस्थितियों में परिवर्तन करने के लिए एक समग्र और बहुमुखी प्रयत्न करना ही हमारा उद्देश्य होना चाहिए हमारा ध्येय ग्रामीण समाज के मानवी और भौतिक साधनों का विकास करना है । इस ध्येय की पूर्ति हमें अविनाशतः गाँवों की जनता को अपनी समस्याओं को सुलभाने लायक बनाकर करना होगा । उन्हें सरकारी प्रयत्नों के लिए मगठन होना चाहिये, जिससे वे नए ज्ञान को अपना सकें और अपनी आवश्यकताओं को नए साधनों द्वारा पूरा करने में समर्थ हों । इस प्रकार सहकारिता सामुदायिक प्रयत्नों का आधार प्रस्तुत करेगी और व्यवस्थात्मक संगठन द्वारा सरकार और विशेषतः ग्रामीण विस्तार कार्यकर्ता कृषकों को सहायता और सलाह देंगे ।

अर्द्धविकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में सदैव एक बेतुल सामाजिक संगठन और बेकार साधनों से पीडित रही है, अतः भू-स्वत्व के आधार पर निर्मित सामाजिक ढाँचे में परिवर्तन और दैनिक कार्यों में नये साधनों का नई विधियों द्वारा उपयोग ही विकास का केन्द्रीय ढाँचा बन जाता है । योजना का ध्येय है कि सभी और इस प्रकार शीघ्र-शीघ्र परिवर्तन हो कि अर्थ-व्यवस्था एक सन्तुलित और अविच्छिन्न रूप से अग्रसर हो । तथापि सामुदायिक विकास, उत्पादन में वृद्धि और उचित वितरण के उद्देश्य सदैव ध्यान में रहे । पञ्च-वर्षीय योजना की भू-नीति को इस प्रकार कार्यान्वित किया जायेगा जिससे सामाजिक व्यवस्था में प्रति शीघ्र परिवर्तन हो सकें और साथ ही ग्रामीण समाज मजबूत बन जाय, अवसर और सम्पत्ति में अन्तर दूर हो और गाँव राष्ट्रीय नियोजन का एक अभिन्न अङ्ग बन जाय ।”*

प्रथम पञ्च वर्षीय योजना ऐसे समय बनी थी, जब देश में खाद्यान्न तथा कच्चे माल की कमी थी । इसलिए पहली योजना में कृषि की प्राथमिकता एवं प्रदान स्थान दिया गया । इस सम्बन्ध में दो दलीलें दी गई थी :-

* The First Five Year Plan.

- (१) प्रबलित योजनाओं को पूर्ण करने की आवश्यकता ।
 (२) जब तक वाद्य धोर औद्योगिक कच्चे माल का अभाव दूर नहीं होता तब तक औद्योगिक विकास कार्यक्रम में विनोद प्रकृति सम्भव नहीं है ।

इसलिए प्रथम योजना में कृषि को केन्द्रीय स्थान दिया गया था । योजना की कुल राशि की ४४.६% कृषि, सामुदायिक विकास, सिंचाई एवं शक्ति पर व्यय होती थी । प्रथम पंच-पीय योजना में यह राशि कृषि पर २८२ करोड, सामुदायिक विकास एवं विस्तार सेवा सण्डों पर ६० करोड, सिंचाई एवं वाद्य नियन्त्रण योजनाओं पर ३६५ करोड ५० थी ।^१ योजना के अन्तर्गत कृषि उत्पादन के निम्न लक्ष्य थे :—

कृषि	१९५०-५१	१९५५-५६
खाद्यान्न (लाख टन)	५४०	६५०
रई (लाख गॉटों)	२६	४२
गन्ना (लाख टन)	५६	५८
तिलहन (लाख टन)	५१	५५
पटसन (लाख टन)	३३	४०
सिंचित भूमि (लाख एकड़)	५००	६७०

योजना की अवधि में कृषि की गति निम्नवत् रही है :—

कुल उपज	इकाई	आधार वर्ष ^३	१९५१-५२	५२-५३	५३-५४	५४-५५	५५-५६ ^४
अनाज	लाख टन	—	४२६	४६२	५८३	५५३	५५६
दालें	"	—	८३	६१	१०४	१०५	१०६
कुल खाद्यान्न	"	५४० ^३	५१२	५२३	६८७	६५८	६६८
मुख्य तिलहन	"	५०	४६	४७	५३	५६	५६
गन्ना (गुड)	"	५६	६१	५०	४४	५५	६०
रई	लाख गॉटों	२६	३१	३२	३६	४३	४०
पटसन	"	३३	४७	४६	३१	२६	४२

सिंचाई के अन्तर्गत १६७ लाख एकड़ से सिंचित क्षेत्र बढ़ाने का लक्ष्य था, परन्तु १४० लाख एकड़ भूमि को सिंचाई सुविधाएँ बढ़ाई जा सकी । योजना की अवधि में अमोनियम सल्फेट का उपयोग दो गुने से अधिक बढ़ाया गया, पर्याप्त जहाँ

1. Second Five Year Plan—Draft Outline, page 35.

2. आधार वर्ष : पहिली तीन उपज के लिए सन् १९४६-४० और शेष के लिए सन् १९५०-५१ ।

3. Amrit Bazar Patrika, 15-8-57.

4. Draft Outline of Third Five Year Plan, page 145.

योजना के पूर्व इसकी खपत २७५ हजार टन थी वह ६५० हजार टन हो गई। इसी प्रकार सुपर फॉस्फेट की खपत जो सन् १९५० में ३६ हजार टन थी वह सन् १९५६ में लगभग १ लाख टन हो गई। जापानी पद्धति से चावल की खेती का क्षेत्र सन् १९५३ से बढ़ना शुरू हुआ, जो सन १९५६-५७ में २१ लाख एकड़ हो गया।

प्रथम पंच-वर्षीय योजना में २५ लाख एकड़ भूमि को केन्द्रीय और प्रान्तीय ट्रैक्टर सगठनों ने कृषि योग्य बनाया तथा ५० लाख एकड़ भूमि का कृषकों ने अन्य साधनों से, यथा—यांत्रिक खेती, घरातल को समतल करना, बाढ़ लगाना तथा श्रम द्वारा सफाई, विकास किया। फलस्वरूप विभिन्न फसलों का क्षेत्रफल, जो योजना के पहिले ३२६ मि० एकड़ या वह सन् १९५४-५५ में ३५० मिलियन एकड़ हो गया। खाद्यान्न एवं व्यापारिक फसलों का क्षेत्रफल क्रमशः २५७ और ४६ मि० एकड़ से २७० और ६० मि० एकड़ हो गया।^१

रई का केवल उत्पादन ही नहीं बढ़ा अपितु उसकी किस्म में भी सुधार हुआ। सिंचाई योजनाओं की पूर्णता के साथ ही भारत में लम्बे रेशे वाली रई का उत्पादन भी होने लगेगा, जो अभी हम आयात कर रहे हैं। सो० आयरलैंड किस्म की रई की उपज के सफल प्रयोग भारत में किये गये हैं और आगामी वर्षों में केरल, मंभूर और असम में तीन लाख गैठों का उत्पादन होने लगेगा। पटसन का उत्पादन गत वर्षों में कम अवश्य हुआ है, परन्तु सन् १९५५-५६ में उसका उत्पादन पुनः बढ़ गया, जो सन् १९५६-५७ में ४२ लाख गैठों हो गया है।

इस प्रकार प्रथम योजना में कृषि उत्पादन में वृद्धि के साथ ही खपत में भी वृद्धि हुई है। बढ़ती हुई जन संख्या और विकासशील उद्योगों को अधिराधिक कच्चे माल और खाद्यान्न की आवश्यकता है। इस तथ्य को योजना आयोग ने भी स्वीकार किया है :—

“प्रथम पंच-वर्षीय योजना का अनुभव इस ओर संकेत करता है कि प्रत्येक राज्य गत दो वर्षों की कृषि प्रवृत्तियों के सम्बन्ध में विभिन्न घटकों का सूक्ष्म निर्धारण करे। पूर्ण देश के सर्वसाधारण उत्पादन प्रवृत्ति से केवल सावधानी में ही निर्णय निकाले जा सकते हैं.....कृषिके स्थिरता के बहुत तत्त्व हैं।”^२

दूसरी योजना में—

“दूसरी योजना के निर्माण की प्रारम्भिक सीटी में यह अनुभव किया गया था, विशेषतः द्वितीय योजना में सम्मिलित भारी उद्योगों के बल के साथ तीव्र गति के आर्थिक विनाश के लिए कृषि उत्पादन की वृद्धिगत मांग होगी।”^३ इसलिए दूसरी योजना में

1. The Second Five Plan—Draft Outline, pp 89-90
2. Amrit Bazar Patrika, 15-8-57.
3. Third Five Year Plan—a Draft Outline, pp 145.

कृषि एवं सामुद्रा्यिक विकास पर ५६८ करोड़ रुपये का तथा सिंचाई एवं बिजली के लिए ८६० करोड़ रु० व्यय का आयोजन है, जो योजना की कुल लागत के प्रमत्तः ११.८% और १७.६% है। यद्यपि दूसरी योजना प्रमुखता से औद्योगिककरण की योजना है, फिर भी कृषि एवं सिंचाई के विकास पर यदि कुल व्यय की दृष्टि से देखा जाय तो पर्याप्त ध्यान दिया गया है। द्वितीय योजना में कृषि-विकास के निम्न हेतु ये :—

(अ) दूसरी योजना में कृषि उत्पादन में १८% वृद्धि का लक्ष्य रखा गया है। यही प्रथम योजना में १५% रहा। यह वृद्धि सिंचाई सुविधाओं, अच्छे बीज, खाद और कृषि के मुषरे दूये तराफों में की जायगी, जो भविष्य के विकास के लिये पर्याप्त स्थान देगी।

(आ) कृषि उत्पादन में विभिन्नता।

(इ) जैसे-जैसे जीवन-स्तर में उत्थति होगी और औद्योगिक कलेवर विकसित होगा वैसे-वैसे व्यापारिक फसलों और म्हायक खाद्य वस्तुओं तथा भाजी, फल, दूध के पदार्थ, मछली, गोशत और अडे के उत्पादन की ओर अधिक ध्यान देना होगा।

(ई) अधिक कुशलता से भूमि का उपयोग एवं प्रबन्ध करने के लिये संस्थात्मक (Institutional) व्यवस्था के निर्माण की ओर अधिक ध्यान दिया जावेगा, जिससे भूमि पर निर्भर जन-संख्या के साथ अधिकतम सामाजिक न्याय हो सके।

इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिये ५६८ करोड़ रु० में से कृषि पर १७० करोड़ रु०, वन एवं भू-रक्षण पर ४७ करोड़ रु०, स्थानीय विकास पर १५ करोड़ रु०, पंचायतों पर १२ करोड़ रु०, मत्स्य उद्योग पर १२ करोड़ रु०, सहकारिता एवं गोदाम सुविधाओं पर ४७ करोड़ रु० तथा अन्य बातों पर ६ करोड़ रु० व्यय की व्यवस्था थी।

सिंचाई सुविधाओं में १५० लाख एकड़ क्षेत्र की वृद्धि पहिली योजना के अधूरे कार्यों की पूर्णता पर तथा दूसरी योजना के कार्यक्रमों के अनुसार होगी। इसमें से वार्षिक २० लाख एकड़ की वृद्धि पहिले तीन वर्ष में तथा दूसरे दो वर्षों में वार्षिक ३० लाख एकड़ वृद्धि सिंचित क्षेत्र में होगी। योजना के अन्तर्गत कृषि उत्पादन के निम्न लक्ष्य हैं :—

क्षेत्र	इकाई	१९५०-५१	५५-५६	६०-६१	५५-५६ की अपेक्षा ६०-६१ में वृद्धि %
खाद्यान्न	लाख टन	५४०*	६५०	७५०	१५
रई	लाख गीठे	२६	४२	५५	२१
गन्ना	लाख टन	५६	५८	७१	२२
तिलहन	लाख टन	५१	५५	७०	२७
पटसन	लाख गीठे	३३	४०	५०	२५
चाय	लाख पीठ	६,१३०	६,४४०	७,०००	६
राष्ट्रीय विस्तार					
सेवा खण्ड	संख्या	—	५००	३,८००	६६०
ग्राम पंचायतें	हजार	८३	११८	२००	७०
सिंचाई क्षेत्र	लाख एकड़	५१०	६७०	८८०	३१
सामुदायिक					
विकास खण्ड	संख्या	—	६२२	१,१२०	८०

खाद्यान्न में १०० लाख टन की वृद्धि निम्न स्रोतों में होने की आशा है :—

सिंचाई :

बड़ी योजनाएँ	२४ लाख टन
छोटी योजनाएँ	१८ " "
खाद एवं रसायनिक	२५ " "
भ्रष्टे बीज	१० " "
नृमि सफाई एवं सुचारु	८ " "
दूध के मुषरे हुए तरीके	१५ " "

योग

१०० लाख टन

इस प्रकार जहाँ पहिली योजना का प्रमुख हेतु खाद्यान्न उत्पादन में वृद्धि तथा गौव की चतुर्मुखी उत्पत्ति करना था वहाँ दूसरी योजना में खाद्यान्न के साथ धान्यारिक फसलों की वृद्धि तथा महामक खाद्य वस्तुओं की वृद्धि पर भी ध्यान दिया गया है।

योजना की कार्यवाही में जो बाधाएँ आती हैं उसमें योजना का पुनर्मुल्यांकन दो बार किया जा चुका है। सन् १९५८ के खाद्य संकट के पुनर्मुल्यांकन के समय

* सन् १९४६-४७ वर्ष का।

मेहता का ह्याल था कि राष्ट्रीय विस्तार सेवा खण्डों में साधनों की कमी के कारण विकास कार्यों में रुकावट पैदा होती थी, इसलिए उन्होंने इस भेद को हटाने की राय दी ।^१

अप्रैल सन् १९५६ में सामुदायिक विकास की केन्द्रीय समिति की बैठक हुई थी, जिसमें यह तय किया गया कि विकास कार्य क्रम के पाँच-पाँच वर्षों की अवधि के दो अध्याय हों । इसके लिए पहले पाँच वर्षों में १२ लाख और दूसरे में ५ लाख रु० की व्यवस्था की जाए ।

राष्ट्रीय विकास परिषद ने केन्द्रीय समिति के निर्णय का समर्थन किया और यह भी तय किया कि एक प्रारम्भिक अध्याय भी हो, जिसमें एक वर्ष तक खेती पर विशेष ध्यान दिया जाए । इस एकीकृत कार्यक्रम के तीन चरण होंगे, जिनकी अवधि क्रमशः १, ५ एवं ५ वर्षों की होगी । ।

दूसरी आयोजना में सन् १९६१ तक सारे देश को राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास कार्य के अन्तर्गत लाने की बात कही गयी थी, परन्तु राष्ट्रीय विकास परिषद ने यह निर्णय किया है कि सन् १९६१ के बजाय सन् १९६३ तक यह कार्यक्रम पूरा हो ।

विभिन्न प्रतिवेदनो के अनुसार सामुदायिक विकास कार्य का विकेन्द्रीकरण कर दिया है । इसका शीर्गणेश सबसे पहिले आन्ध्र-प्रदेश ने १ जुलाई सन् १९५८ को किया और इन खण्डों के विकास कार्य को जिम्मेदारी गैर सरकारी संस्थाओं को सौंपी । अन्य राज्य भी इस दिशा में प्रयत्नशील हैं ।

सामुदायिक कार्यक्रम के मूल्यांकन संगठन की रिपोर्ट—२

इस कार्यक्रम के सम्बन्ध में मूल्यांकन संगठन ने जो सातवीं रिपोर्ट ११ जून सन् १९६० को दी उसकी बातें निम्न हैं :—

रिपोर्ट ने सामुदायिक विकास कार्यक्रम का व्यापक रूप से मूल्यांकन करने की दिशा में यह पहला प्रयास है । यह रिपोर्ट १८ चुने हुए सामुदायिक विकास खण्डों की प्रगति के सर्वे पर आधारित है । सन् १९५६-६० में इनमें से किसी भी क्षेत्र को कहीं भी असाधारण सफलता नहीं मिली । कुछ क्षेत्रों के विकास खण्डों में थोड़ी प्रगति हुई है, किन्तु इसके विपरीत दूसरे क्षेत्रों में बिल्कुल प्रगति नहीं हुई । कुल मिलाकर सफलता कम ही है, जिसे पर्याप्त नहीं कहा जा सकता । संक्षेप में, "सामुदायिक विकास का काम जिस रूप में चल रहा है उसमें अच्छाईयाँ भी हैं और बुराईयाँ भी । इसकी श्रुतियों से ऐसा प्रतीत होता है जैसे काम में पूरा मेल नहीं है । वह जनता का नहीं सरकार का कार्यक्रम है और वास्तविक सफलताओं पर नहीं, अपितु सरकार की आशाओं पर टिका हुआ है ।

1 भारतीय समाचार, नितम्बर १५, १९५८, पृ० ५१० ।

2 भारतीय समाचार, जुलाई १, १९६०, पृ० ३६६—३७१ ।

प्रकार प्राथमिक कृषि समितियों की संख्या सन् १९५८-५९ में १८३ हजार हो गई थी, जबकि सन् १९५१ में कुल १०५ हजार प्राथमिक कृषि समितियाँ थी। निश्चित क्षेत्र योजना के अन्त तक ७०० लाख एकड़ ही जायगा, ऐसी धारणा है। दूसरी योजना में सम्पूर्ण कृषि क्षेत्र में अच्छे बीजों का वितरण करने के लिए ४,००० बीज पार्स हो जायेंगे। अन्य प्रगतियों में ३९ लाख मि० एकड़ भूमि का रिकलेमेसन, २२० लाख एकड़ भूमि को हरी खाद की पूर्ति, २७ लाख एकड़ भूमि में भूमि संरक्षण कार्यक्रमों का प्रचार हो जायगा। साथ ही, सन् १९६०-६१ तक नेत्रजनीय खाद की खपत ५५,००० टन (१९५०-५१) से ३,६०,००० टन हो जायगी। इसके अलावा अन्य उपलब्धियों का उल्लेख यथास्थान किया गया है।

श्रालोचना—

इस प्रगति के होते हुए भी हमारे कृषि विकास कार्यक्रम में अनेक त्रुटियाँ हैं, जिनकी घोर विश्व बैंक के अध्ययन दल ने संकेत किया है कि “प्रयत्नों का वितरण कुछ प्रमुख बातों पर केन्द्रित न करते हुये अति विस्तृत क्षेत्र में हुआ है। यदि हम ढांचे को समुचित बनाकर विद्वान और प्रलोभन के साथ पर्याप्त सुविधाएँ दी जायें तो उपलब्ध व्यक्तियों में ही उल्लेखनीय परिणाम मिल सकते हैं। यदि रसायनिक खाद की पूरी माँग की पूर्ति की जा सके तो केवल इसी से खाद्यान्न के मूल लक्ष्य और संशोधित लक्ष्य के अन्तर को पूरा किया जा सकता है।”^१

तृतीय पंच वर्षीय योजना—

विकास की योजना में आवश्यक रूप से कृषि को प्रथम प्राथमिकता देनी होगी। खाद्यान्न में आत्म-निर्भरता प्राप्त करने का महत्त्व तथा निर्यात एवं उद्योग की आवश्यकताओं की पूर्ति करना ही तृतीय योजना का एक प्रमुख लक्ष्य है।^२ इसी दृष्टि से तीसरी योजना में व्यय का आयोजन किया गया है, जो निम्न प्रकार है:—^३

(करोड़ रुपयों में)

	दूसरी योजना में	तीसरी योजना में	प्रतिशत	
			दूसरी योजना	तीसरी योजना
(१) कृषि एवं सिंचाई की छोटी योजनाएँ	६२०	६२५	६९	८६
(२) सामुदायिक विकास एवं सहायिता	२१०	४००	४६	५५
(३) सिंचाई की बड़ी एवं मध्यम योजनाएँ	४५०	६५०	९८	९०

1 Commerce, 20 Sept. 1958, page 461-62.

2 A Draft Outline of Third Five Year Plan, p. 23.

3. — Do — p. 27 Table 3 p. 23. & pages 147-151.

योजना आयोग ने तृतीय योजना में कृषि के अन्तर्गत कृषि उत्पादन बढ़ाने के लिए चार प्रमुख तकनीकी कार्यक्रम सुझाये हैं ।

जिन प्रमुख क्षेत्रों में जमकर कार्य करने का विचार है, वे ये हैं : (१) सिंचाई, (२) भूमि संरक्षण, असिंच्य खेती और पट्टी जमीन को खेती योग्य बनाना, (३) खाद और रासायनिक खाद पहुँचाना, और (४) प्रच्छेद किस्म के हलो एवं सुपरी किस्म के खेती वाले औजारों का प्रयोग ।

(१) सिंचाई की बड़ी और मध्यम श्रेणी की योजनाओं से १ करोड़ ३० लाख एकड़ भूमि की सिंचाई की जा सकेगी । जिस भूमि पर वर्ष में एक से अधिक फसलें उगाई जायेंगी, उसको यदि सिर्फ एक बार ही घुमार किया जाय तो शुद्ध रूप से लगभग १ करोड़ १५ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकेगी । छोटी सिंचाई योजनाओं और सामुदायिक विकास कार्यक्रमों की सिंचाई योजनाओं से लगभग १ करोड़ २० लाख एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकेगी ।

(२) भूमि संरक्षण आदि के आयोग ने निम्न लक्ष्य सुझाये हैं :—
नदियों आदि के किनारे बाँध बनाकर १ करोड़ ३० लाख एकड़ भूमि की रक्षा;
अन्य भूमि-संरक्षण कार्यक्रम जिनमें नदी-घाटी योजनाएँ भी शामिल हैं, २० लाख एकड़;

असिंच्य खेती ४ करोड़ एकड़;

पट्टी जमीन को खेती योग्य बनाना १० लाख एकड़;

रेह वाली और खारी जमीन को खेती योग्य बनाना ४ लाख एकड़;

बाढ़ नियन्त्रण, जल-निवासी और पनसाट से रक्षा ५० लाख एकड़ ।

(३) खाद आदि—द्वितीय योजना के अन्त तक नेत्रजन-युक्त रासायनिक खाद की खपत ३ लाख ६० हजार टन तक पहुँच जायेगी । तृतीय योजना के अन्त तक इस मात्रा को बढ़ाकर १० लाख टन तक पहुँचा दिया जायगा । इसी प्रकार फास्फेट वाली रासायनिक खाद की खपत की मात्रा को ६७ हजार टन पहुँचा दिया जायगा ।

(४) बीज—तृतीय योजना में १५ करोड़ एकड़ भूमि पर उत्तम कोटि का बीज तैयार होने लगेगा । अच्छी किस्म का बीज तैयार करने के लिए प्रत्येक सामुदायिक विकास खंड में २५ एकड़ का एक फार्म स्थापित किया जाना है । द्वितीय योजना की समाप्ति तक देश में ऐसे ४ हजार फार्म होंगे ।

(५) फसल संरक्षण—फसलों को लगने वाले कीड़ों-मकोड़ों और रोगों को रोकथाम करने वाले दलों को इतना बढ़ाया और प्रभावशाली बनाया जायगा कि तृतीय योजना के अन्त तक साठे साठ करोड़ एकड़ भूमि पर खड़ी फसल की रक्षा की जा सकेगी ।

(६) आधुनिक हल एवं औजार—खेती के नाम आने वाले औजारों को

सुधारने की आवश्यकता की भी चर्चा की गई और भारतीय कृषि अनुसन्धान-परिषद् ने विभिन्न क्षेत्रों में काम आने वाले खेती के औजारों के बारे में अनुसन्धान शुरू किया है।

हथों के बारे में अनुसन्धान और परीक्षण के लिए चार क्षेत्रीय केन्द्र स्थापित किये जा रहे हैं। इन केन्द्रों में विभिन्न प्रकार के औजारों का परीक्षण किया जायेगा और उन्हें सुधारा जायेगा। राज्यों के परामर्श से खेती के काम आने वाले कई औजारों को चुन लिया गया है और उनका उत्पादन किया जायेगा। इन मुचारे किस्म के औजारों को प्रदर्शित करने, इन औजारों की मरम्मत करने के लिए देहान के बटुई और मुहारों को प्रशिक्षित किया जायेगा और अनुसन्धान सस्थाओं और इन औजारों के उत्पादकों के बीच निकट सम्पर्क रखा जायेगा। खेती के औजार बनाने के लिए प्रत्येक राज्य में कम से कम एक केन्द्र खोला जायेगा। इस्पात की पूर्ति, परिवहन और वितरण की पक्का व्यवस्था की जायेगी।

तृतीय योजना में उत्पादन के लक्ष्य इन प्रकार निश्चित किए गये हैं (कोष्ठ में दिये गये आँकड़े द्वितीय योजना काल के हैं) :—

खाद्यान्न १० में १०।। करोड़ टन तक (७।। करोड़ टन);

तिलहन ६२ से ६५ लाख टन तक (७२ लाख टन);

गन्ना ६० से ६२ लाख टन तक (७२ लाख टन);

कपास ७२ लाख गॉठ (५४ लाख गॉठ);

जूट ६५ लाख गॉठ (५५ लाख गॉठ);

नारियल ५ अरब ७५ करोड़ (४ अरब ५० करोड़);

मुपारी एक लाख टन (६३ हजार);

काजू डेढ़ लाख टन (७३ हजार टन);

काली मिर्च ३० हजार टन (२६ हजार टन),

हल्दी २,६२० टन (२,२६० टन),

लास ६२ हजार टन (५० हजार टन),

तम्बाकू सवा तीन लाख टन (तीन लाख टन),

चाय ८५ करोड़ पीड (७२ करोड़ ५० लाख पीड),

काफी ८० हजार टन (४५ हजार टन);

रबर ४५ हजार टन (२६ हजार ४०० टन) ।

तृतीय योजना में खेती के विकास के लिए कई मदों में धन रखा गया है :—

खेती और सम्बद्ध कार्यों के लिए सवा छः अरब,

सामुदायिक विकास और सड़कार चार अरब,

बड़ी और मध्यम थोड़ी की मिर्चाई योजनाओं के लिए साठे छः अरब, और

सामायनिक खाद के उत्पादन के लिए २ अरब ४० करोड़ ।

निर्जा क्षेत्र द्वारा खेती पर आठ अरब रुपये खर्च किए जाने का अनुमान है ।

तीसरी योजना पर लोक सभा में २२ अगस्त सन् १९६० से पर्याप्त चर्चा हुई, परन्तु उस सम्पूर्ण चर्चा में कोई भी निष्कर्ष नहीं निकला। क्योंकि सम्भवतः संसद सदस्यों ने या तो योजना की रूपरेखा का पूर्ण रूप से अध्ययन नहीं किया था या उनके सामने आलोचना के अलावा दूसरा विकल्प न था। फिर भी कृषि योजना की सफलता के लिए निष्ठावान कर्मचारियों की आवश्यकता है, जो निस्वार्थ भाव से इन योजनाओं की पूर्ति में लगन से कार्य कर जनता का विश्वास सम्पादन करें। दूसरे, इस समय सिंचाई की उपलब्ध-सुविधाओं का पूर्णतम् उपयोग नहीं हो रहा है, अतः उनका निम्न-तम् व्यय पर अधिकतम् उपयोग बढ़ाने के लिए सन्निय प्रयत्न किये जायें। तीसरे, देश की विनाश गहरी जन-संख्या को चीन की भाँति देश हित के कार्यों में :पूततम् २ घण्टे प्रति सप्ताह अनिवार्य रूप से श्रम पर लगाया जाय, अन्यथा "६० वर्ष से कम आयु वाले सभी काम करने योग्य व्यक्तियों पर 'श्रम कर' (Labour Levy) लगाया जाय।" * यदि सार्वत्रिक विकास करना है तो मानवी श्रम को चीन की भाँति उपयोग में लाना होगा। साथ ही, जनता को भी देश प्रेम से प्रेरित होकर हमारे सार्वत्रिक विकास में उन, मन, धन से जुट जाना चाहिए। सभी चिरवाञ्छित सफलता सम्भव है।

— — — — —

* Second Five Year Plan : Some Suggestions—Mohanlal Saxena, page 38-42.

अध्याय १८

कृषि मूल्य का स्थिरीकरण

(Stabilisation of Agricultural Prices)

“अनिश्चित मान्मून और कूर मूल्य-व्यवस्था के बीच भारतीय कृषक आर्थिक घट के दलदल में नीचे ही धंसता गया।”

— टी० एन० रामास्वामी ।

कृषि सुधार का मुख्य उद्देश्य उत्पादन में अधिकाधिक वृद्धि तथा किसानों की कार्यक्षमता का पर्याप्त विवास करना है, जिससे किसानों और कृषि मजदूरों का जीवन स्तर अधिकाधिक ऊँचा हो। वृषि के सम्बन्ध में जब हमारा उद्देश्य खेती के उत्पादन की मात्रा बढ़ाना है, तब यह आशा की जा सकती है कि उत्पादन आवश्यकता से अधिक न हो। क्योंकि ऐसी दशा में वस्तुओं का मूल्य-स्तर कम हो जायगा तथा कृषकों को अधिक उत्पादन के लिए पर्याप्त प्रेरणा न मिल सकेगी। कृषि-जन्य वस्तुओं का मूल्य उत्पादन की अधिकतम सीमा निर्धारित करता है, अतः मूल्य निश्चित किए बिना अधिकतम उत्पादन का होना असम्भव है। इतना ही नहीं, कृषि तथा उद्योग-धन्धों द्वारा उत्पादित वस्तुओं के मूल्यों में एक विशेष प्रकार का सामंजस्य आवश्यक है।

वर्षा की कमी या अधिकता, फसलों के रोग, बाढ़ आदि के कारण उत्पादन में कमी या वृद्धि होना स्वाभाविक ही है। ऐसी दशा में कृषि वस्तुओं के मूल्य में अस्थिरता होने से किसानों की आय अनिश्चित रहती है। यह अनिश्चितता साधारणतः किसानों के विपक्ष में ही अधिक होती है। अतः इस प्रकार की हानि के भय से किसानों की रक्षा करना परमावश्यक है। भारत में लोगों के जीवन-निर्वाह का प्रधान साधन कृषि है, अतः कृषि-जन्य वस्तुओं के मूल्य स्थिरता का महत्त्व और भी बढ़ जाता है, क्योंकि किसान न तो सगठित हैं और न नए उत्पादन के ढंगों को ही अपना सकते हैं और न अपनी पूँजी को खेती से हटा कर अन्य उद्योग-धन्धों में ही लगा सकते हैं। किसान को प्रति वर्ष निश्चित मात्रा में सरकारी मालगुजारी, लगान तथा व्याज का भुगतान करना पड़ता है। यदि कृषि वस्तुओं के मूल्य में निरन्तर परिवर्तन होता रहे तो किसान की आय में अनिश्चितता रहेगी। भाव घटने पर लगान के भुगतान के पश्चात् किसान के पास उसकी आवश्यकताओं को पूर्ति के लिए अत्यन्त अपर्याप्त आय बच रहेगी। इस कारण उसे ऋण ग्रस्त होना पड़ेगा, अतः वस्तुओं के मूल्य एक न्यायोचित स्तर पर स्थिर करने से किसान अपनी क्षमता बढ़ाने तथा उत्पादन में वृद्धि करने के लिए

सदा उद्यत रहेगा। इस प्रकार कृषि व्यवस्था तथा भाषिक ढाँचों के अन्य क्षेत्रों में स्थिरता लाई जा सकती है, जिससे देश की घिसत भाग में वृद्धि होगी। संशोधन में, कृषि वस्तुओं के मूल्य की स्थिरता की योजना उत्पादक, विज्ञान, मजदूरों और उपभोक्ताओं के हित में होनी चाहिये तथा अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा के प्राधातों की तीव्रता न्यूनतम करते हुए तत्सम्बन्धी सरकारी नीति निर्धारित होनी चाहिये।

खेती की वस्तुओं का मूल्य निर्धारण करने में भिन्न-भिन्न परिस्थितियाँ योग देती हैं, जिससे किसानों को अनेक कठिनाइयाँ उठानी पड़ती हैं तथा खेती में निश्चित प्रकार के मुषारों का होना कठिन हो जाता है।

उचित मूल्य वह है जिससे उत्पादक कृषक की भाग इतनी हो जाय कि वह सकुटुम्ब भली भाँति अपना जीवन निर्वाह कर सके तथा खेतिहर मजदूरों को इतनी मजदूरी दी जाय ताकि वे भी समाज के अन्य वर्गों की तुलना में रहन-सहन के एक उचित स्तर पर पहुँच सकें। कुछ विनोपताओं के कारण हम कृषि-वस्तुओं के मूल्य निर्धारण में उनकी माँग और पूर्ति में सापेक्षिक शक्तियों पर निर्भर नहीं रहना चाहते। सामान्यतः बाजार में भिन्न-भिन्न किस्मों के अनुसार इन शक्तियों में से कोई भी एक प्रयत्न कभी-कभी दोनों का प्रधान महत्त्व होता है। कभी-कभी परिस्थितियों की विशेषता के कारण इन सिद्धान्तों में परिवर्तन करने पड़ते हैं। भारत जैसे पिछड़े देश की खेती में क्रमागत उत्पादन ह्रास नियम लागू होता है। फलस्वरूप बढ़ती हुई जनसंख्या के लिए खाद्यान्नों तथा अन्य कृषि वस्तुओं के उत्पादन की वृद्धि प्रायः लागत पर ही हो सकती है। यही नहीं, युद्ध-काल में, अज्ञान में अथवा अन्य प्रकार की परिस्थिति में अन्न सङ्कट का हल निकालने के लिए ऊँची में ऊँची लागत पर अन्नोत्पादन बढ़ाना पड़ता है। भोजन मानव की प्रारम्भिक आवश्यकता है, अतः उसका उत्पादन किसी भी लागत पर करना अनिवार्य है। फिर भी उपभोक्ताओं की भाषिक स्थिति का विचार करना आवश्यक है। अन्य उद्योगों में अलाभकर इकाइयाँ स्वयं नष्ट हो जाती हैं, परन्तु कृषि में इन्हीं कारणों से इनका नाश प्रायः असम्भव हो जाता है, अतः कृषि में एक ओर ऊँची लागत और दूसरी ओर उपभोक्ताओं की सस्ते भाव की समस्या का सामना करना पड़ता है। अतः इन दोनों में सामन्व्य स्ताने के लिए उचित मूल्यों का निर्धारण एवं स्थिरीकरण आवश्यक है।

कृषि वस्तुओं के उत्पादन की लागत सर्वत्र समान नहीं होती, क्योंकि वह मिट्टी, जलवायु, फसलों की उाज, खेतों के क्षेत्र तथा उत्पादन में योग देने वाले अन्य कारणों की विभिन्नता से भिन्न-भिन्न होती है। इसका अनुमान तो तभी लगाया जा सकता है, जब इस सम्बन्ध में विस्तारपूर्वक जाँच की जाय। इस समय तक राज्य-सरकारों अथवा उनके परामर्श-दाता यह निश्चय नहीं कर सके कि खेती के उत्पादन व्यय के अन्तर्गत कौन-कौन सी वस्तुओं का समावेश होना चाहिए तथा उनका ठीक-ठीक

अनुमान बिस प्रकार लगाया जाय । अतः जब तक यह नहीं होता तब तक हमें इस सम्बन्ध में कोई न कोई निश्चित नीति अपनाना होगी, भले ही वह पूर्णरूपेण सन्तोष-प्रद न हो । इस प्रकार की नीति में हमें कृषि वस्तुओं के मूल्य तथा उनकी लागत, दोनों में उचित सामञ्जस्य स्थापित करना होगा । इसलिए सबसे उचित मार्ग यह है कि हम ऐसे समय की लागत और मूल्य के ढाँचे को लेकर आगे बढ़ें, जो सभी वर्गों के लिए न्यायोचित हो ।

कृष्युत्पादकारी समिति—

इस समिति के अनुसार सन् १९२४-२५ में सन् १९२६-२६ तक के ५ वर्षों का समय आधारभूत काल बनाया जा सकता है, जो गत काल में सबसे उत्तम समय कहा जा सकता है । उचित मूल्य का निर्धारण दो सीमाओं के बीच होना चाहिए । न्यूनतम तथा अधिकतम मूल्य में यह आधुनिक आर्थिक परिस्थितियों द्वारा अनुशासित होवे । उचित मूल्य किसी एक दिग्गु विशेष पर स्थिर नहीं किया जा सकता, क्योंकि ऐसा करने से अनेक बठिनाइयाँ उत्पन्न होंगी । बाजार में वस्तुओं का थोका मूल्य इन दोनों सीमाओं के बीच में रहना चाहिये और जब तक वस्तुओं पर नियन्त्रण रहता है, किसी भी वस्तु का मूल्य, उचित सम मूल्य (Fair Parity Price) में कम नहीं होना चाहिए एक इसी मूल्य पर सरकार को अन्न खरीदना चाहिये । सामान्यतः जब माँग और पूर्ति की सामान्य दशाएँ हों, वस्तुओं का मूल्य निश्चित ही उचित मूल्य से कम होगा ।

न्यूनतम मूल्य निश्चित करने समय अन्य कई बातें भी ध्यान में रखनी होंगी, जैसे :—

- (१) देश में वस्तुओं के औसत मूल्य,
- (२) देश और विदेशों में वस्तुओं के औसत मूल्य,
- (३) सरकार द्वारा किसी भी रूप में किसी वस्तु की आर्थिक सहायता, जैसे:—मान्यजुवारी में छूट अथवा अन्य करों में कमी,
- (४) उत्पादन बढाने के लिये नकद रूप में सहायता, तथा
- (५) कृषि वस्तुओं के मूल्यों के स्थिरीकरण के लिए सरकार के पास उपलब्ध साधन । प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप में इनका प्रभाव मूल्य पर पड़ना है, अतः मूल्य निर्धारण करने समय इन पर विचार करना ही होगा ।

वस्तुतः बाजार में कृषि वस्तुओं का मूल्य किसी भी परिस्थिति में न्यूनतम स्तर से नीचे नहीं होता चाहिए । तथा स्तर की सीमा खर्च की लागत के आधार पर निश्चित होनी चाहिए । इसे सदाई लागत मूल्य कहते हैं । इसके विपरीत परिस्थिति होने पर ग्रामीण आर्थिक जीवन में उथल-पुथल होने की आशंका रहती है । इसके प्रतिरिक्त उद्योग धंधों से उत्पन्न होने वाली वस्तुओं के मूल्य को वैदेशिक प्रभावी की

ध्यान में रखकर एक विधेय सीमा के नीचे न गिरने देना चाहिए, क्योंकि उसका प्रभाव कृषि वस्तुओं के मूल्यों पर पड़ेगा ।

यह न्यूनतम मूल्य फसल के बोनो के पहले ही निश्चित तथा घोषित कर देना चाहिए तथा बाद में किसी भी प्रकार का परिवर्तन नहीं होना चाहिए । यह आवश्यक नहीं कि न्यूनतम मूल्य देश के सभी भागों के लिए समान हो । जब तक देश में याता-यात के सुलभ साधनों का अभाव है तथा वस्तुओं के विक्री आदि में काफी व्यय होता है, तब तक भिन्न-भिन्न क्षेत्रों में वहाँ की परिस्थितियों के आधार पर निश्चित किए हुए मूल्य समान नहीं हो सकते और न किसी भी वस्तु को, किस्म सभी स्थानों में पूर्णतया समान हो सकती है । श्रेणियों की विभिन्नता के कारण किसी भी वस्तु की भिन्न-भिन्न श्रेणियों के लिए भिन्न-भिन्न न्यूनतम मूल्य निश्चित करने होंगे ।

उपरोक्तानुसार के हित में यह आवश्यक है कि कृषि वस्तुओं का शोक भाव एक निश्चित सीमा के ऊपर न जाने पाये । यह अधिकतम मूल्य वस्तु के न्यूनतम मूल्य के आधार पर ही निश्चित किया जाय । व्यापारिक पद्धतियों के अनुसार वस्तुओं की गोदाम में रखने का खर्च तथा कालान्तर में उनकी माँग और पूर्ति में होने वाले परिवर्तनों को ध्यान में रखना आवश्यक है । न्यूनतम और अधिकतम मूल्य में इतना अधिक अन्तर न हो कि जिनमें मट्टे बाबी की प्रोत्साहन मिले और न इतना कम हो कि बाजार पर बुरा प्रभाव पड़े । निश्चय ही अधिकतम मूल्य उचित समता मूल्य से कम न होना चाहिए । इसे न्यूनतम मूल्य के लगभग २५% अधिक की सीमा प्रथवा उचित समता मूल्य के स्तर में, जो भी ऊँचा हो, उसके दरावर निश्चित करना चाहिये । अधिकतम मूल्य फसलों के तैयार होने के पहले ही घोषित कर दिया जाय तथा उसमें एक वर्ष तक कोई परिवर्तन न हो । इसे प्रत्येक क्षेत्र के लिए वहाँ के न्यूनतम मूल्यों के आधार पर निश्चित करना होगा । इसे निर्धारित करते समय वस्तु के उचित औसत गुण (Fair Average Quality) को आधार बनाना चाहिए । वस्तु की भिन्न-भिन्न श्रेणियों के लिए आवश्यकतानुसार मूल्य में परिवर्तन करना उचित है ।

उचित मूल्य निश्चित कर उनको देश में लागू करने के लिए यह आवश्यक होगा कि सरकार उस मूल्य पर बाजार से वस्तुएँ खरीदने प्रथवा बाजार में वस्तुएँ बेचने के लिए तैयार रहे, जिसमें बाजार वा मूल्य उचित मूल्य से भिन्न न होने पाये । इस लक्ष्य की पूर्ति के लिए सरकार को अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार पर 'करो' प्रथवा 'कोटो' द्वारा नियन्त्रण रखना चाहिए और यदि इसमें भी असफलता हो तो सरकार स्वयं अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार करना आरम्भ कर दे । दूसरे देशों से भी वस्तुओं का आदान-प्रदान इस मूल्य-प्रणाली के अनुसार ही हो । इतना ही नहीं, देश में कृषि-मजदूरों की मजदूरी तथा किसानों के लगानों पर भी पूर्ण रूप से नियन्त्रण रखा जाय । सरकार का यह कर्तव्य है कि वह भिन्न-भिन्न फसलों के क्षेत्र पर सर्वत्र नियन्त्रण रखने तथा भूमि प्रणय एवं कृषि कार्य करने वालों की कार्यक्षमता को एक स्तर से नीचे न गिरने देने का प्रयत्न करे ।

अभी सरकार को उचित मूल्य के निश्चय करने तथा उसे स्थिर करने का कोई अनुभव नहीं है, यह कार्य करने के लिए सरकार किसी समिति या आयोग की नियुक्ति करे, जो वस्तुओं के उचित मूल्य निर्धारण करने तथा उन्हें लागू करने के लिए जिम्मेवार हो।

मूल्य स्थिरीकरण के लिए निम्न सुझाव दिए जा सकते हैं :—

(१) उन देशों में जहाँ साख का समुचित विनास है, प्रायः सरकार की मौद्रिक तथा आयात-निर्यात सम्बन्धी नीतियाँ स्थिरीकरण में सम्मिलित हो जाती हैं। किन्तु भारत अभी तक एक अविद्वसित राष्ट्र माना जाता है, जहाँ साख एवं वैश्व व्यावस्था सुसंगठित नहीं है, अतः भारत सरकार की ये नीतियाँ व्यापार-चक्र को रोकने में अधिक सफल नहीं हो सकती। स्थिति को देखते हुए देश में निम्न कार्य अधिक सफल हो सकते हैं :—

(अ) सहकारी विक्रय समितियाँ स्थापित करना—अखिल भारतीय ग्राम साख सर्वेक्षण कमेटी के अनुसार इस ओर कार्य होना प्रारम्भ हो गया है।

(ब) अन्तर्राष्ट्रीय व्यापारिक समझौते—इसके द्वारा सर्वत्र वस्तुओं के आयात-निर्यात एवं व्यापारिक लेन-देनो द्वारा स्थिति काबू में रह सके और कृषि-मूल्यों में उच्चावचन न हो।

(स) कृषकों की कृषि सम्बन्धी समस्याओं को दूर करना और उन्हें अधिक उत्पादन के लिए प्रोत्साहित करना।

(२) अधिकतम तथा न्यूनतम मूल्य निश्चित करना।

(३) सम्पूर्ण देश में राज्यों के आधार पर एक केन्द्रीय सस्था स्थापित की जाय, तो उत्पादन एवं वितरण पर नियन्त्रण रखे और खाद्यान्नों का आर्थिक स्थिति के अनुसार मूल्य स्थिर करे, जिसमें कृषकों और उपभोक्ताओं को लाभ हो। इस सुझाव से मकड़ के समय, जबकि कृषकों को कम दाम मिलता है, उन्हें निश्चित मूल्य द्वारा सहायता मिलती है और ऊँचे भाव चढ़ जाने पर उन्हें एक प्रकार का टैंस देना होता है। यह सुझाव केवल उन खाद्यान्नों के लिए ही जो बहुत आवश्यक हैं, जैसे—गेहूँ, चावल आदि।

गिरते हुए मूल्यों को थोड़ा सा सहारा हीनार्थ वित्त प्रबन्ध (Deficit Financing) द्वारा भी मिल सकता है, किन्तु यह अभी विवादास्पद ही है। भारत की द्वितीय पंच वर्षीय योजना ने कृषि मूल्यों को गिरने से रोका है, किन्तु उत्पादन में असातीत वृद्धि होने से यह स्थिति बदल सकती है।

कृषि वस्तुओं के मूल्य सम्बन्धी सरकारी नीति की सफलता के लिए सरकार निम्न कार्य करे :—

(१) खेती में उत्पन्न होने वाली वस्तुओं की बिक्री का उचित प्रबन्ध तथा संगठित बाजारों की व्यवस्था होनी चाहिए।

- (२) ऋण देने के कार्य पर पूर्ण नियन्त्रण रखा जाय, जिसे ऋण-दाता उचित मूल्य से कम भाव पर किसानों से वस्तुयें न खरीद सकें ।
- (३) खेती के लिए समुचित धर्म व्यवस्था हो ।
- (४) मू-प्रबन्ध तथा कृषि व्यवस्था में आवश्यक परिवर्तन किये जायें, जिसे कृषि उद्योग उन्नतिशील धार्मिक ढाँचे के अनुकूल हो सकें ।
- (५) कृषि मजदूरों के लिए न्यूनतम मजदूरी निश्चित की जाय ।
- (६) किसान अपनी कार्यसमता को एक विशेष स्तर पर प्रबन्ध बनाये रखे तथा भूमि का अधिकाधिक उपयोग करे । भविष्य में 'ग्रामीण उत्पादन समिति' द्वारा इस कार्य के पूर्ति की आशा की जाती है ।
- (७) भूमि का उत्पादन तथा किसानों की दामता बढ़ाने के लिए सरकार सभी प्रकार सहायता दे ।
- (८) किसानों में शिक्षा का प्रसार किया जाय तथा रेडियो, सिनेमा आदि साधनों द्वारा उनमें प्रचार करके उन्हें आत्म-विश्वासी बनाने का प्रयत्न करना चाहिए । कम धाय वाले लोगों को सस्ते भाव पर सरकारी सहायता द्वारा भ्रम देने का प्रबन्ध होना चाहिए ।

उक्त मुद्दों पर यदि कार्य किया जाता है तथा कृषि वस्तुओं का प्रमाणीकरण एवं श्रेणीयन किया जाता है तो भारत में उचित कृषि मूल्यों का निर्धारण सम्भव होकर उनका स्थिरीकरण हो सकेगा । इससे भारतीय कृषक एवं कृषि व्यवसाय प्रगति-सिंहासन पर आरूढ़ होकर देश की अर्थ-व्यवस्था का एक महत्त्वपूर्ण अंग बन जायगा ।

कृषि मूल्यों के सम्बन्ध में फोर्ड फाउन्डेशन के प्रतिनिधि श्री डगलस इसमिगर के विचार माननीय हैं ।* "गाँव के किसानों को उत्पादन वृद्धि के लिए प्रोत्साहित करने तथा उन्हें प्रेरित करने के लिए एक राष्ट्रीय नीति के रूप में राष्ट्र को प्रति वर्ष बोझाई के न्यूनतम ६ मास पहिले बुनियादी अनाजों के भाव स्थिर कर देने चाहिए । यदि किसान को बोझाई के समय यह ज्ञात हो कि फसल के बाद सरकार द्वारा गारन्टी किये गये विषय-मूल्य क्या होंगे तो वह किसानों के साथ अपनी कृषि योजना बना सकता है । उस समय वह यह भी जान सकेगा कि उसे अपना कितना धन मुघरे हुए बीजों, उर्वरकों, कृषि नाशकों, खेती के उपज औजारों, बिजली, भूमिरक्षण आदि पर खर्च करना चाहिए । उस समय वह एक व्यापारी की भाँति अपने खर्च का अनुमान लगाने के साथ ही यह भी जान सकता है कि यदि ठीक से खेती की गई तो फसल भी अच्छी होगी, उत्पादन में वृद्धि होगी और उसे लाभ भी अच्छा होगा । लाभ के आदवासन के साथ उसकी ज्यादा लगी पूँजी भी उसे खेती के परम्परागत तरीकों को छोड़ने और नई उपज पद्धतियों को अपना देने की प्रेरणा देगी ।.....मत्र: विषय मूल्य गारन्टी की आवश्यकता है । इससे किसान को ज्ञात होना रहेगा कि फसल तैयार होने

* आर्थिक समीक्षा अक्टूबर ५, १९५८ ।

पर उसे उपज का कम से कम इतना मूल्य अवश्य मिलेगा। यदि स्थानीय मूल्य इस मूल्य में अधिक होगा तो किसान अपना माल ऊँची कीमत पर बेचेगा और स्थानीय मूल्य कम है तो सरकार पूँज निर्धारित मूल्यों पर किसानों में स्वयं अनाज खरीदे।”

मूल्य स्थिरीकरण से लाभ—

संक्षेप में कृषि मूल्यों के स्थिरीकरण से कृषकों को निम्न लाभ होंगे :—

- (१) कृषकों के दोषण का अन्त हो जायगा तथा उनका जीवन स्तर उन्नत होगा।
- (२) पहिले से कृषि मूल्य निश्चित होने से कृषक अपनी कृषि योजना बना कर कृषि में सुधार करने के प्रयत्न करेगा।
- (३) कृषि वस्तुओं के स्थिरीकरण से देश के औद्योगिक उत्पादन के मूल्य भी निश्चित सीमा में ही रहेंगे, क्योंकि उद्योगों को कच्चा माल कृषि से ही मिलेगा।
- (४) उपभोक्ताओं को निश्चित मूल्य पर कृषि वस्तुएँ मिलने की सुविधा हो जावेगी। इससे अपने आय-अ्य का सन्तुलन वे इस प्रकार कर सकेंगे, जिससे उनका जीवन स्तर उन्नत हो सके।
- (५) कृषि मूल्यों के स्थिरीकरण से कृषकों के जीवन में जो अस्थिरता रहती है, उसका अन्त होकर उनमें उत्साह एवं प्रारम्भण वृत्ति का विकास होगा।
- (६) कृषि की समृद्धि से राष्ट्रीय आय भी बढ़ेगी तथा देश का आर्थिक कले-वर निश्चित गति से प्रगति कर सकेगा।
- (७) कृषि विज्ञान सम्बन्धी कृषक की अनेक समस्याओं का समाधानपूर्ण हल हो सकेगा।

क्या हुआ ?—

इस सम्बन्ध में हम देख चुके हैं कि कृषणमाचारी समिति ने कृषि मूल्य स्थिरीकरण के लिए कुछ सुझाव दिए थे। इन सुझावों को सन् १९४८ के कृषि मन्त्री सम्मेलन ने स्वीकृति दी, परन्तु उनको कार्यान्वित नहीं किया गया। इसके बाद सन् १९५७ में खाद्यान्न जाँच अधिका अधिका समिति ने भी सुझाव दिया था कि खाद्यान्न के सम्बन्ध में प्रभावी मूल्य स्थिरीकरण नीति अपनाई जाय। इस हेतु सरकार खाद्यान्न स्थिरीकरण मण्डल की स्थापना करे। इस सभा का प्रमुख कार्य एक व्यापारिक मण्डल के रूप में मूल्यों की स्थिरता के लिए खाद्यान्न का क्रय विक्रय करना हो। इस हेतु वह अपने पास खाद्यान्न-मण्डल भी रखे। इसके साथ ही एक उच्च अधिकार युक्त मूल्य स्थिरीकरण सभा की स्थापना की जाय, जो मूल्य स्थिरीकरण का सामान्य नीति निर्धारण करे तथा उसे समय समय पर कार्यान्वित करने के कार्यक्रम निश्चित करे। सरकार को खाद्यान्न के मूल्य परिवर्तनों की प्रभावधि जानकारी रहे, इस हेतु एक “मूल्य-

सूचना-विभाग' की स्थापना का मुझाव भी समिति ने दिया था। इनके अलावा साध मन्त्रालय तथा मूल्य स्थिरीकरण सभा को समय-समय पर सलाह देने के लिए एक गैर सरकारी सदस्यो की एक "केन्द्रीय साध सलाहकार परिषद्" की स्थापना का मुझाव भी समिति ने दिया था। ये मुझाव दीर्घकालीन मूल्य स्थिरीकरण के लिए थे। अल्प-कालीन अवधि में मूल्य स्थिरीकरण के हेतु समिति का मुझाव था कि साधारण वितरण समुचित मूल्य की दुकानो, महकरो समितियों तथा नियोक्ता-संगठनो के माध्यम से किया जाय।

२६ व २७ अगस्त सन् १९६० की कृषि मंत्री सम्मेलन में खाद्यमन्त्री ने मूल्य स्थिरीकरण संगठन की स्थापना की ओर सकेत किया है, जो वास्तव में कृषक की आर्थिक उन्नति के लिए वाछनीय ही है।*

परन्तु साधारण के मूल्य और व्यापारिक फलों के मूल्यो में परस्पर निर्भरता है, इसलिए साधारणों का मूल्य स्थिरीकरण साधारण उत्पादन पर निर्भर रहेगा। इसलिये केवल साधारणों के मूल्यो के स्थिरीकरण का विषय में सोचना एक भूल होगी। वास्तव में कृषि-उत्पन्न के मूल्यो के स्थिरीकरण के सम्बन्ध में यदि ये मुझाव प्रमत्तः धार्या-निवृत्त किए जायें तो अधिक सफलता मिलेगी। इसलिए वर्तमान समय में समन्वित (Integrated) मूल्य बलेवर का निर्माण होना चाहिये, जो विभिन्न व्यापारिक फलों एवं साधारणों के मूल्यो के अनुपात में स्थिरता बनाए रखें और यदि सम्भव हो तो कृषि वस्तुओं के सामान्य मूल्य-स्तर और उपभोक्ता माल की कीमतों के अनुपात में भी स्थिरता स्थापित करें।

वर्तमान मूल्य नीति—

सरकार की वर्तमान मूल्य नीति विशेषतः साधारणों के मूल्यो को नियन्त्रित करने की रही है। इस हेतु सरकार ने निम्न कार्यवाही की :—

- (१) उच्च स्तर पर साधारण का आयात चालू रखना।
- (२) "समुचित मूल्य दुकानो" के माध्यम से बेचने के लिए पर्याप्त मात्रा में साध प्र खरीदना तथा प्रान्तरिक साधारण प्राप्त करने का विस्तार।
- (३) लाभहोरो एवं सप्रह प्रवृत्ति को रोकने के लिए कार्यवाही करना। इसमें विवेकात्मक (Selective) साध नियन्त्रण, अधिकतम नियन्त्रण, मूल्य निर्धारण आदि बातो का समावेश होता है।
- (४) साधारण के सम्बन्ध में दीर्घकालीन मूल्य नीति के अङ्ग के रूप में सरकार ने नवम्बर सन् १९५८ में "साधारण के राजकीय व्यापार" का निर्णय किया। इसका हेतु मूल्यो का ऐसा समुचित स्तर कायम करना है जिससे उत्पादक द्वारा प्राप्त मूल्य एवं उपभोक्ता द्वारा दिए गए मूल्यो में न्यूनतम अन्तर रहे। सर्वप्रथम "न लाभ और न हानि" के

* नवभारत टाइम्स दिनांक २७, २८ व २९ अगस्त १९६०।

घाघार पर चावल धोर गेहूँ का राजकीय व्यापार होगा। उत्पादक को उसी उन्न का न्यूनतम मूल्य दिलाने के लिए सरकार एक एजेंसी स्थापित करेगी, जो उत्पादको से प्रत्यक्ष निर्यातित मूल्य पर ङ्रय करेगी। ऐसे मूल्य साधारणतः एक राज्य अथवा एक प्रदेश में एक ही होंगे। अभी तक केवल उड़ीसा में १ जनवरी सन् १९५६ से खाद्यान्न नियन्त्रण आदेश लागू किया गया है, जिससे राज्य सरकार अधिकृत व्यक्तियों के माध्यम में चावल और पेडो खरीदेगी।^१

तृतीय पंचाई योजना के अनुसार "मूल्य-नीति का उद्देश्य यह होगा कि मूल्य-स्तर में, विशेषतः आवश्यक उपभोक्ता मान के मूल्य स्तर में तुलनात्मक स्थिरता बनी रहे।.....खाद्यान्न की मूल्य नीति को दोष ग्रथव्यवस्था की मूल्य प्रवृत्तियों के सम्बन्ध में देखना होगा तथा विभिन्न क्षेत्रों में मूल्यों के बीच समुचित सम्बन्ध प्रस्थापित करना होगा। मूल्य नीति की विभिन्न समस्याओं का अध्ययन इस समय राष्ट्रीय विकास परिषद् की एक समिति कर रही है,"^२ जिसमें भविष्य में सुदृढ़ मूल्य नीति को घपनाया जा सके और सुदृढ़ मूल्य नीति ही रूपि मूल्यों के स्थिरीकरण की दिशा में प्रथम एवं आवश्यक पग होगा।



-
1. Report on Currency & Finance 1959-60, Page 21-23
 2. Third Five Year Plan—A draft outline, pp- 14-15.

अध्याय १६

सामुदायिक विकास योजनाएँ

(Community Development Projects)

“जब तक लोगों छोटे छोटे टुकड़ किमी योजना के ध्येय को स्वीकार कर उसके कार्यों में भाग नहीं लेते हैं और उसे अपनाकर आवश्यक त्याग नहीं करते हैं, तब तक किसी भी योजना के सफलता की तनिक भी आशा नहीं है।”

—प्रथिक अन्न उपजाओ जाँव समिति ।

भारत की ८२.७% जनता गाँवों में रहती है और केवल १७.३% नगरों में । अन्य देशों में, जैसे—जिब्राने में लगभग ८०% जनता में ५६.४%, मयुक्तराष्ट्र में ५६.२% और फ्रान्स में ४६% जनता नगरों में रहती है । अतः हमारे देश में अन्य देशों की अपेक्षा गाँवों में रहने वालों की संख्या सबसे अधिक है । इसी प्रकार व्यवस्था में भी सबसे अधिक भार खेती पर ही है ।

व्यवसाय	१९७१	१९७१	१९४१	१९४६	१९५१
(घ) कच्चा मान तैयार करने वाले					
(१) खेती और पशु पालन	७३.१५	६५.६	६६.०	६७.७	
(२) खनिज	०.१७	०.२४	०.३	०.५	
	७३.३२	६५.८०	६६.३	६८.२	६८.८
(ब) तैयार मान की उपलब्धि और व्यवसायों में (कत-वारमाने)					
(१) उद्योग-धन्धे	१०.६६	११.३८	१०.०	१३.६	१०.६
(२) यानायाज	१.३७	१.६५	२.५	१.८	१.६
(३) वाणिज्य	५.७३	४.४	५.५	६.२	६.०
(स) सरकारी वासत, न्याय तथा अन्य कार्यों में	२.४३	२.५	३.०	६.५	
(द) अन्य					१२.०
(१) धरनी प्राय पर प्राथित्व	०.१५	०.१४	०.१५	३.२	
(२) परेन्स नौकर	१.६४	७.८	७.०		
(३) अन्य	३.५१	५.०५	४.०		
(४) अनुत्पादक	१.०४	१.०५	१.५		

उक्त तालिका में भारत की अर्थ-व्यवस्था में खेती की प्रधानता और महत्त्व स्पष्ट होता है। उद्योग-घरों में लगी हुई जनता का अनुपात केवल १०.६% है। इसमें मगठिन उद्योग-घरों का अनुपात केवल १.५% ही है। हमारी यह आर्थिक अवस्था अस्यन्त निराशापूर्णा है। क्योंकि जिस देश में केवल खेती पर ही इतना अधिक प्रभार हो उसका आर्थिक कलेवर सदा डाबाडोल रहने का भय रहता है।

सन् १९५१ में नगरीय और गाँवों में रहने वाली जनता का अनुपात क्रमशः १७% और ८३% था। इस अनुपात में कमी बहुत ही धीमी गति से हुई है :—

(कुल जन संख्या का प्रतिशत)

सन्	गाँवों में	नगरीय में	सन्	गाँवों में	नगरीय में
१८६१	६०.५	६.५	१९३१	८६.०	११.०
१९०१	६०.१	६.६	१९४१	८७.०	१३.०
१९११	६०.६	६.४	१९५१	८२.७	१७.३
१९२१	८६.८	१०.२	१९६१	N.K.	N.K.

यद्यपि पिछले कुछ वर्षों में शहरों की जन-संख्या बढ़ रही है, परन्तु यहाँ अभी केवल १३,०१८ शहर हैं, जिनकी लोक संख्या ६,१८,७५,१२३ है। शेष ८३% जन संख्या ५,५८,०८६ गाँवों में रहती है। वास्तव में भारत ग्राम प्रधान देश है। इसलिए भारत की समृद्धि ग्राम्य-जीवन स्तर की उन्नति में है। पिछले तीस वर्षों से भारत में उद्योग-घरों का विकास हो रहा है, परन्तु ये अधिकतर शहरों में हैं। मगठिन उद्योगों ने कुटीर उद्योगों का नाश कर दिया है, जिससे कारीगर बेकार हो कर कृषि पर आश्रित हो गए हैं। कृषि पर जन संख्या का प्रभार बढ़ गया है और कृषि का स्वाभाविक सन्तुलन नष्ट हो गया है। कृषि भारतीयों की उपजीविका का साधन ही नहीं बरन् किसानों के जीवन का अभिन्न अङ्ग है, जिसमें उनका रहन-सहन, आचार-विचार, प्रभिलाषा, धर्मानुसंगी जीवन प्रभावित होता है। साक्षात् में, कृषि कार्य तथा ग्रामीण जीवन साधन साध-साध चलने हैं।

जीवन में सबसे मुख्य वस्तु आय है, जिस पर मनुष्य का आहार-विहार निर्भर है। भारत के औसत व्यक्ति की आय इतनी कम है कि उसमें निर्वाह करना कठिन है। यहाँ के निवासियों की प्रति व्यक्ति औसत आय की कल्पना निम्न तालिका में होगी :—*

	राष्ट्रीय आय (करोड़ रु०)		प्रति व्यक्ति आय (रु०)	
	वर्तमान सूच्यो पर	१९४६-४० के सूच्यो पर	वर्तमान सूच्यो पर	१९४६-४० के सूच्यो पर
१९४५-४६	८,६५०	८,६५०	२४६.६	२४६.६
१९४६-४०	६,०१०	८,८२०	२५३.६	२६८.५
१९४०-४१	६,५३०	८,८५०	२६५.२	२४९.३
१९४१-४२	६,६७०	६,१००	२७०.०	२५०.१
१९४२-४३	६,८२०	६,४६०	२६६.८	२५६.६
१९४३-४४	१०,४८०	१०,०३०	२८०.७	२६८.७
१९४४-४५	६,६१०	१०,२८०	२५४.२	२७१.६
१९४५-४६	६,६८०	१०,४८०	२६०.६	२७३.६
१९४६-४७	११,३१०	११,०००	२६१.५	२८३.५
१९४७-४८	११,३६०	१०,८३०	२८६.१	२७५.६

आय की विभिन्न देशों के साथ तुलना :—

देश	प्रति मनुष्य वार्षिक आय
ग्राम्ब्रिजिया	३,३६५ रु०
इंग्लैण्ड	३,८६५ रु०
संयुक्त राष्ट्र अमेरिका	७,२६५ रु०
कनाडा	४,३५० रु०
रूस	१,८०० रु०
भारतवर्ष	२८६.१ रु०
फ्रांस	२,४१० रु०
न्यूजीलैण्ड	४,२८० रु०

इतनी कम आय का फल यह होता है कि हम अपनी साधारण आवश्यकताओं को पूर्ण करने में अपने को असमर्थ पाते हैं। कोई विदेशी विज्ञान स्वयं में भी हम प्रकार की शोचनीय अवस्था की कल्पना नहीं कर सकता। किन्तु मिट्टी की दृष्टी नॉरवेजियों में निवास करने वाला अर्द्धमान भारतीय विमान सदा अपने उदर-पूर्ति की चिन्ता में ही रहता है। इंडियों का वह नर बंजाल, भूख की उचाना में दाय, टकटकी बाधे किसी प्रकार अपने जीवन के दिन व्यतीत करता है।

यदि प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय को गरीबी क्षमता का सूचक माना जाये तो हमारे देशों की तुलनात्मक आर्थिक अवस्था का पता निम्न आँकड़ों से लगेगा :—

स्रोत	देहातो की प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय	शहरों की प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय	भारत की प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय
(१) डॉ० वी० के० आर० वी० रान (सन् १९३१)	४८ रुपया	१६२ रुपया	६५ रुपया
(२) नेशनल इनकम कमेटी (सन् १९५१)	१८० रुपया	४१६ रुपया	२२५ रुपया

इन आँकड़ों से स्पष्ट है कि एक औसत ग्रामीण एव औसत शहर वाले की अपेक्षा औद्योगिक औसत भारतीय की अपेक्षा लगभग दो तीन गुना गरीब है। कोई आश्चर्य नहीं कि १८० रु० की प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय, अर्थात् १४) रु० प्रति मास, लगभग ॥) आना प्रति दिन की आय वाले ग्रामीण निदासी का जीवन-स्तर पशुओं से भी गया गुजरा हो। अभी हाल में हुई सरकारी खोज* ग्रामीण क्षेत्रों की आर्थिक दुरावस्था का गहन चित्र उपस्थित करती है। इस खोज के अनुसार देहातों के हर परिवार में बेकारी का औसत ५८% है और उन्हें दूसरों की निम्न आय पर निर्भर रहने का भ्रान्तावा दूसरा कोई चारा नहीं है। ग्रामीण अपनी सीमित आय का एक बहुत बड़ा भाग, अर्थात् ६६.७% केवल भोजन पर ही खर्च करता है। इसके विपरीत जहाँ एक औसत भारतीय प्रति दिन लगभग ३। छटाक दूध का उपयोग कर पाता है, वहाँ एक औसत ग्रामीण भारतीय को १ महीने में २ सेर दूध, अर्थात् प्रति दिन १ छटाक से भी कम मिलता है।

अतः भारत की सर्वतोमुखी उन्नति की अपेक्षा हम तभी कर सकते हैं जब हमारे ग्रामीण बहुजन समाज की आर्थिक एवं सामाजिक उन्नति हो। ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था में कृषि एवं कृषक का महत्त्वपूर्ण स्थान होने में इनकी उन्नति का समावेश ग्रामीण उन्नति के प्रयत्नों में ही होगा।

वर्तमान ग्रामीण उन्नति के प्रयत्न—

सन् १९४७ में भारतीय स्वतन्त्रता के पश्चात् राष्ट्रीय सरकार ग्रामीण उन्नति के लिए दृढ़ प्रतिज्ञा हो गई और उसने यह अनुभव किया कि जन-सहयोग बिना गाँवों का पुनर्निर्माण नहीं हो सकता। अतः हमारी पंच-वर्षीय योजना में गाँवों की आर्थिक उन्नति की ओर विशेष जोर दिया गया। फलतः देश में सामुदायिक विकास योजनाएँ एवं राष्ट्रीय विस्तार सेवा (National Extension Service) कार्यक्रम कार्यान्वित किया गया।

* National Sample Survey 1953, January.

सामुदायिक विकास योजनाएँ (Community Development Projects) —

सामुदायिक विकास योजनाओं का कार्यक्रम भारत के लिए कोई नई चीज नहीं है, क्योंकि महात्मा गाँधी के सर्वोदय का आदर्श 'जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में प्रत्येक व्यक्ति की भलाई' रखा गया था, यह उससे मिलता-जुलता है। परन्तु सर्वोदय की अपेक्षा थोड़ा-तर नहीं है, क्योंकि इन योजनाओं की रूपरेखा में इनका उद्देश्य निम्न शब्दों में व्यक्त किया गया है : "अधिक से अधिक व्यक्तियों की अधिक से अधिक भलाई।" डा० राजेन्द्रप्रसाद के शब्दों में सामुदायिक विकास एवं सामुदायिक विकास योजनाएँ, ये शब्द प्रयोग में नये हैं, परन्तु इनकी विचारधारा काफी पुरानी है। "विशेष क्षेत्रीय विकास की अपेक्षा बहुक्षेत्रीय विकास ही इनका मूलभूत आधार है।" सामुदायिक विकास योजनाओं का कार्यक्रम ५ जनवरी सन् १९५२ से 'भारत-अमरीकी तांत्रिक सहयोग' समझौते के बाद आरम्भ हुआ। इस समझौते में अमरीका ने इन योजनाओं पर होने वाले व्यय का कुछ भाग देने का वचन दिया है।

योजना की व्याप्ति—

समस्त भारतवर्ष में ५५ सामुदायिक विकास क्षेत्र चुने गये हैं, जिनमें से प्रत्येक का क्षेत्रफल लगभग ५०० वर्गमील है और हर क्षेत्र में लगभग ३०० गाँव हैं। प्रत्येक क्षेत्र में औसतन १.५ लाख एकड़ कृषि योग्य भूमि तथा २.७ लाख जन संख्या है। इस प्रकार कुल ५५ क्षेत्रों के लगभग १६,००० गाँवों में १२० लाख की आबादी है, जिसका क्षेत्रफल १५० लाख एकड़ भूमि है। इन योजनाओं के साथ-साथ कुछ 'विकास खण्ड' या 'पायलट प्रोजेक्ट' का भी आयोजन है। हर खण्ड में औसतन १०० गाँव और ६०-७० हजार जन-संख्या है। प्रत्येक खण्ड को ५-५ गाँवों के समूह में विभक्त किया गया है। प्रत्येक गाँव समूह एक ग्रामस्तर कर्मचारी का कार्य क्षेत्र होगा।

इन सबका उद्देश्य गाँवों को ऊबड़-खाबड़ आर्थिक व्यवस्था को एक नियन्त्रित व्यवस्था का रूप देना है। सदियों से हमारे गाँव बिना योजना के अपनी पुरानी गति से चलते आ रहे हैं। उनमें इस योजना के अनुसार पुनर्जीवन और जागरण की हवा भरना ही इनका काम है।

सामुदायिक विकास क्षेत्रों के प्रकार—

इन विकास क्षेत्रों के मोटे रूप से दो प्रकार हैं :—(१) शुद्ध (Basic) और (२) मिश्रित (Composite)। शुद्ध क्षेत्रों में काम वहाँ हो रहा है जहाँ पहले से ही एक छोटा उप-नगर (Semi-town) है और मिश्रित प्रकार वहाँ है जहाँ नये सिरे से उस क्षेत्र में एक उप-नगर या ग्राम एवं उप-नगर (Rural-cum-urban Centre) का निर्माण होगा। इससे स्पष्ट है कि शुद्ध प्रकार के क्षेत्रों का व्यय कम होगा और मिश्रित का अधिक, किन्तु पहले का विकास-कार्य अधिक सीधे-गामी होगा, क्योंकि शुद्ध प्रकार में पहले से ही जीवन की कुछ सुविधाएँ बगैरह प्राप्त हैं। यही कारण है कि सीमित पूँजी, अधिक सुविधाओं और सीधता के विचार से ५५ क्षेत्रों

में लगभग ४३ क्षेत्र, अर्थात् ६०% शुद्ध प्रकार के और दोष १०% मिश्रित प्रकार के क्षेत्र हैं ।

विकास का कार्य क्रम—

(१) कृषि तथा कृषि सम्बन्धी क्षेत्रों में—परती तथा नयी भूमि को कृषि योग्य बनाना, तालाब, नहरें, कुँधो तथा नल-कूपों द्वारा सिंचाई का आयोजन करना; जिससे योजना काल में कम से कम आधी भूमि के लिए सिंचाई के साधन उपलब्ध हो जायें । उत्तम धीन तथा बिकाऊ खादें सुलभ करना, भूमि के उपयोग तथा उत्तमतर कृषि के ढंग में विकास करना, प्राविधिक सूचनाओं, कृषि के उत्तम औजार, बाजार तथा वित्तीय सुविधाओं का आयोजन, मिट्टी का पर्यवेक्षण तथा भूमि का क्षेत्र विस्तार, प्राकृतिक तैयार खादों के उपयोग के लिए प्रोत्साहन, पशु-मुधार एवं सहकारिता का प्रसार तथा यथासम्भव प्रत्येक गाँव अथवा ग्राम-समूह में बहुमुखी सहकारी समिति की स्थापना करना, जिसका सदस्य प्रत्येक बुडुम्ब का एक व्यक्ति अवश्य होना चाहिए ।

(२) यातायात—ग्रामों में इस प्रकार सड़कों का निर्माण किया जायगा, जिससे प्रत्येक ग्राम विकास क्षेत्र से सम्बन्धित किया जा सके । इस प्रकार की सड़कें एक ग्राम से दूसरे ग्राम की दिशा में ३ मील तक लम्बी होगी और इनका निर्माण ग्रामीणों के ऐच्छिक श्रम द्वारा होगा । अन्य सड़कें सरकारी धन में निर्मित होंगी । इसी प्रकार यातायात सुधार में मानवी श्रम की महत्ता एवं ग्रामीणों के सहयोग पर ही अधिक जोर दिया गया है ।

(३) शिक्षा—शिक्षा के अन्तर्गत सामाजिक, प्रारम्भिक तथा माध्यमिक शिक्षा के विकास का आयोजन है । यही नहीं, काम करने वाले बच्चों की शिक्षा का भी प्रबन्ध किया जायगा । पुस्तकों के कल्याण का संवर्द्धन होगा तथा शिक्षा को प्रत्येक अवस्था में व्यवसाय सम्बन्धी तथा प्राविधिक प्रशिक्षण पर विशेष जोर दिया जायगा । कारीगरों तथा प्रविधिकों (Technicians) को उत्तमतर प्रविधि से अवगत करने के लिए प्रशिक्षण सुविधाएँ प्रदान करने की व्यवस्था होगी ।

(४) स्वास्थ्य—अन्येक योजना क्षेत्र में ३ प्राथमिक चिकित्सा इकाइयाँ (Health Units) होंगी, जो विकास खण्डों में होंगी । इसके अतिरिक्त योजना क्षेत्र की एक सहायक चिकित्सा इकाई होगी, जिसके अन्तर्गत एक अस्पताल तथा एक चल शोधशाला होंगी, जो पूरे क्षेत्र में घूमता रहेगा । क्षेत्रों में स्वास्थ्य-संगठन का उद्देश्य गाँवों में अधिकाधिक स्वच्छता तथा पीने के लिए उत्तम पानी का प्रबन्ध, मनुष्यों तथा जानवरों के मल-मूत्र एवं मृतक के अन्तिम सस्कारों की उचित व्यवस्था, चिकित्सा का प्रबन्ध, जनता को स्वच्छ रहन-सहन तथा अच्छे भोजन के बारे में शिक्षा देना आदि होगा ।

(५) सहायक घन्धे—इसके अन्तर्गत कुटीर तथा लघु ग्रामीण उद्योग-घन्धों का विस्तार किया जायगा, जिससे गाँवों के बेकार तथा अर्द्ध बेकार ग्रामीण

सोगों को काम मिल सके। यहाँ देहातो की जन-संख्या का विपम वितरण ठीक करने का उचित प्रबन्ध है।* सामुदायिक विकास में इस विपमता को दूर करने का प्रबन्ध एक निश्चित योजना द्वारा करने का सबल्य है। गाँव के ६०% परिवारों को खेती और सहायक उद्योगों में, १२% को कला कारीगरी, और घरेलू धन्धों में, १०% गहरों के छोटे उद्योगों में और १६% दूरगम कामों में काम देने की योजना है, जैसे—याता-यात, पोस्टऑफिस, ग्राम-शिक्षा, नाई, घोड़ी, मोची आदि—और शेष २% आभारा-गर्दी के लिए सुरक्षित रखे (Reserved) हैं।

(६) भवन-निर्माण—गाँवों में उत्तम प्रकार के भवन-निर्माण के विषय में प्रदर्शन तथा शिक्षा का प्रबन्ध किया जायगा। जो गाँव घने बने होने, उनमें नए स्थानों पर भवन-निर्माण की प्रोत्साहन दिया जायगा। इसके साथ ही पानी तथा खेल के मैदानों की भी व्यवस्था की जायगी।

(७) प्रशिक्षण—योजना को कार्यान्वित करने के लिए कर्मचारियों, अधि-कारियों तथा निदेशकों की शिक्षा के लिए देश में अमेरिका की 'फोर्ड फाउण्डेशन' नामक संस्था की सहायता से ३० केन्द्र खोले जायेंगे, जिनमें एक साथ ७०० व्यक्तियों के प्रशिक्षण का प्रबन्ध होगा। प्रशिक्षण की अवधि ६ मास होगी, जिसमें योजना के व्यावहारिक तथा सैद्धान्तिक पहलुओं पर प्रकाश डाला जायगा।

(८) सामाजिक कल्याण—इस कार्यक्रम के अन्तर्गत दृश्य तथा श्रवणीय (Audio-visual) प्रणाली के अनुसार ग्रामों में मनोरंजन सभाएँ, खेल कूद, मेले आदि की व्यवस्था होगी और तत्सम प्रदर्शनी द्वारा ग्रामीण जीवन को सुखी तथा मनोरंजक बनाने का प्रयत्न होगा।

कार्य-प्रगति का समय विभाजन (Timing of Operations)

बम्बूनियो प्रोजेक्ट्स पूरा होने का समय तीन साल माना गया है, इन तीन वर्षों को ५ अवस्थाओं में बाँटा गया है।

(१) रूप-रेखा (Conception)—यह आरम्भकाल है, जिससे हर प्रोजेक्ट्स क्षेत्र की स्थानीय परिस्थितियों के अध्ययन के बाद विकास की रूपरेखा तैयार होगी। यह कामजो योजना का समय है, क्योंकि स्थानीय कठिनाइयों और मुविधाओं को ध्यान में रख कर ही विकास की योजना तैयार हो सकती है। योजना का अर्थ ही पहिले से एक निश्चित योजना तैयार कर लेना है। यह अवस्था तीन महीने की है।

(२) कार्यारम्भ (Initiation)—कामजो रूप-रेखा तैयार होने के बाद

* निम्न नेशनल सम्पत्त सवें के अनुसार औसत ५.२१ आदिमियों के एक ग्रामीण परिवार में केवल २५% लोग कमाने वाले हैं, १०% लोग अपने लिए कुछ कमाने वाले और शेष ६५% लोग बेकार और दूसरों पर निर्भर रहने वाले हैं।

इसमें कार्य शुरू किया जाता है। योजना के हर विभाग में काम चालू हो जाता है। यह अवस्था ६ महीने की है।

(३) प्रगतिपूर्णा सम्पादन (Operation)—यह सबसे कार्यशील समय है, जिसमें विकास क्षेत्र की हर इकाई में खूब जोर-शोर से काम चलेगा। इसीलिये इसको तूफानी कार्य-क्रम का समय भी कहा गया है। यह अवस्था १८ मास की है।

(४) सघनन (Consolidation)—इस अवस्था में विशेषज्ञ और स्थानीय कर्मचारी विकास कार्य को ठोस रूप देंगे। इस क्षेत्र के विषय में स्थापित प्रशासन को स्वावलम्बी बनाने का प्रयत्न होगा। यह अवस्था ६ मास की है।

(५) अन्तिम अवस्था (Finalisation)—चौथी अवस्था तक कार्य प्रगति ठोस हो जाने और स्वावलम्बन की क्षमता घा जाने पर इस अवस्था में केन्द्रीय और राज्य सरकार के विशेषज्ञ एक निदेशक रूप में क्षेत्र में रहेंगे और यह देखेंगे कि स्थानीय प्रशासन स्वावलम्बी हो गया है अथवा नहीं। जब यह क्षमता स्थानीय प्रशासन में आकर, विकास कार्यक्रम एक साधारण दिनचर्या का रूप धारण कर लेगा, तब विशेषज्ञ दूसरे क्षेत्रों में चले जायेंगे। यह अवस्था तीन महीने की है।

इस प्रकार तीन वर्ष में पूरी होने वाली इन पाँच अवस्थाओं में सामुदायिक विकास योजनाओं विकास और स्वावलम्बन की गति देनी और क्षेत्र अपनी इन गति से प्रगति करने रहेंगे।

इनमें विभाजन का अर्थ निश्चित समय में निश्चित लक्ष्यों की प्राप्ति करना है। यदि योजना के अनुसार काम होता गया तो हमारे गाँवों का वर्तमान रूप बदल कर वे आधुनिक सभ्य विश्व के साथ एक रूप होकर चल सकेंगे। प्रगति उनकी दिनचर्या होगी तथा राष्ट्रीय और अन्तरराष्ट्रीय हलचलों के बीच भी वे तूफान में बट बूझ की भाँति घटल रह कर फलेंगे और फूलेंगे। इस प्रकार छोटे-छोटे स्वतन्त्र और स्वावलम्बी गणतन्त्र स्वरूप गाँव प्रगति के पथ पर अग्रसर होने रहेंगे।

सामुदायिक विकास योजनाओं का संगठन—

योजना की समुचित व्यवस्था के लिए एक केन्द्रीय सामुदायिक विकास मन्त्रालय है। इसके अन्तर्गत एक केन्द्रीय समिति है इस समय स्वयं योजना आयोग ही केन्द्रीय समिति का कार्य कर रहा है। इस समिति का कार्य प्रमुख नीति निर्धारण, सामान्य निरीक्षण तथा कार्य संचालन करना होगा। इस समिति के अन्तर्गत एक योजना प्रबन्धक होगा, जो देश भर में सामूहिक योजना के नियोजन, निर्देशन तथा समन्वय के लिए जिम्मेदार होगा तथा इस कार्य में भिन्न-भिन्न राज्यों के उपयुक्त अधिकारियों से परामर्श करेगा। इसकी सहायता के लिए एक परामर्शदात्री समिति होगी, जिसके अन्तर्गत सरकार के उच्च, मध्य तथा अनुभवी अधिकारी होंगे, जो प्रबन्ध, वित्त, कर्मचारी आदि योजना से सम्बन्धित अनेक विषयों पर सलाह देंगे।

प्रत्येक राज्य में राज्य-विकास समिति होगी, जिसमें राज्य के मुख्य मन्त्री तथा ऐसे मन्त्री, जिन्हें वे आवश्यक समझेंगे, सम्मिलित होंगे। इस समिति का कार्यवाह राज्य विकास-कमिश्नर होगा। विकास-कमिश्नर पर ही राज्य में योजना को कार्यान्वित करने की जिम्मेदारी है। यही समिति राज्य में सामूहिक नियोजन का पथ-प्रदर्शन करेगी। केन्द्रीय समिति राज्यों के विकास कार्यक्रमों पर देख-रेख करेगी एवं उतना समन्वय स्थापित करेगी।

जिन्होंने वे सामूहिक योजना के निरीक्षण का उत्तरदायित्व एक जिला-विकास अधिकारी का होगा, जो राज्य-विकास कमिश्नर के अधीन होगा। जिले में उसे सलाह देने के लिए एक जिला विकास बोर्ड होगा, जिसमें सामूहिक योजना से सम्बन्धित सरकार के सभी विभागों के अधिकारी होंगे। इस समिति का अध्यक्ष जिलाधीश तथा मन्त्री जिला-विकास-अधिकारी होगा।

वित्त व्यवस्था—

पंच-वर्षीय योजना में सामूहिक योजनाओं के लिए ६० करोड़ रुपये व्यय करना निश्चित हुआ था। साथ ही, भारत और अमरीका के बीच हुए औद्योगिक सहयोग समझौते के अनुसार भारत को सामूहिक योजनाओं के लिए ४ करोड़ रुपये की अल्प सहायता सामग्री, औद्योगिक तांत्रिक सहायता के रूप में होगी। इस ४ करोड़ में से (जो कि राज्य सरकारों को दिया जायगा) ५५% रुपया ऋण के रूप में है। इस राशि के मुगलान के बाद वह फण्ड "ब" में जमा हो जायगा, जो फिर अन्य सामुदायिक विकास योजनाओं को आरम्भ करने में व्यय होगा। केन्द्रीय सरकार राज्य सरकारों की सहायतायें प्रतावत्तक व्यय का ७५% तथा प्रावत्तक व्यय का ५०% देगी, परन्तु ऐसे व्यय को अधिकतम राशि ६ करोड़ रुपया प्रति वर्ष होगी।

इसके साथ ही उत्पादक कार्यों, यथा—सिंचाई, भूमि सफाई आदि के लिए केन्द्र सरकार द्वारा राज्यों को आवश्यक राशि ऋण रूप में दी जाती है, जो ब्याज सहित देय होती है।

अमरीकी सहायता के अलावा फोर्ड फाउण्डेशन भी भारत को इस कार्यक्रम के लिए आर्थिक सहायता दे रहा है। श्री नेहरू और फोर्ड फाउण्डेशन के अध्यक्ष एवं संचालक की वार्ता के फलस्वरूप यह तय हुआ—फोर्ड फाउण्डेशन की ओर से प्रथम दो वर्षों में प्रशिक्षण का पूर्ण व्यय, तीसरे वर्ष के लिए व्यय का ५०% और चौथे वर्ष में कुल व्यय का ३३.३३% मिलेगा। इस अवधि के बाद फोर्ड फाउण्डेशन इन चार प्रशिक्षण केन्द्रों को आर्थिक सहायता नहीं देगा।

इसके अलावा इन योजनाओं में जनता भी वित्तीय अभिदान तथा श्रम देनी है। ३० मार्च सन् १९५६ तक जनता का अभिदान ७४.५६ करोड़ रु० अर्थात् कुल सरकारी व्यय (१४०.८६ करोड़ रु०) के ५०% में अधिक रहा।^१

कार्यारम्भ—

इन कार्य का श्रौंगलेश २ अक्टूबर सन् १९५२ को ५५ सामुदायिक विकास क्षेत्रों में एक साथ कार्य आरम्भ होने में किया गया। इनमें १८,४५६ गांवों की २६,४५४ वर्ग मील क्षेत्रफल में रहने वाली १,४७,६०,००० जनता को लाभ होगा।

प्रथम पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत निम्न सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार सेवा खण्ड बनाये गये :—

	१९५२-५३	१९५३-५४	१९५४-५५	१९५५-५६	योग
विकास खण्ड—					
सामुदायिक विकास	२४७	५३	—	—	३००
राष्ट्रीय विस्तार-सेवा	—	२५१	२५३	३६६	६००
योग	२४७	३०४	२५३	३६६	१,२००
ग्राम संख्या—					
सामुदायिक विकास	२५,२६४	७,६६३	—	—	३२,९२७
राष्ट्रीय विस्तार-सेवा	—	२५,१००	२५,३००	३६,६००	६०,०००
योग	२५,२६४	३२,७६३	२५,३००	३६,६००	१,२२,९२७
जन-संख्या (लाख) —					
सामुदायिक विकास	१६४	४०	—	—	२०४
राष्ट्रीय विस्तार-सेवा	—	१६६	१६७	२६१	५९४
योग	१६४	२०६	१६७	२६१	७९८

इन योजनाओं के आरम्भ से ही इनका समावेश प्रथम पंच-वर्षीय योजना में किया गया था। इस हेतु योजना में सन् १९५२-५३ में सन् १९५५-५६ के ३ वर्षों के लिए ६६.४ करोड़ रु० का प्रायोजन था। परन्तु योजना की अवधि में ५२.४ करोड़ रु० व्यय हुए तथा दोष ४४.१ करोड़ रु० दूसरी योजना में व्यय किये जायेंगे।^२

1 India—1960, page 212.

2 Hindusthan Year Book—Sarcas, p 502, 1960.

द्वितीय पंच-वर्षीय योजना—

प्रथम योजना में सन् १९५२ में जब यह कार्यक्रम प्रारंभ हुआ तब से १,२०० विकास खण्ड प्रारम्भ किये गये, जिनके अन्तर्गत १२३ हजार ग्रामों के लगभग ८ करोड़ लोगों को लाभ रहा है। इनमें से ७०० गहन स्वरूप के अथवा सामुदायिक विकास खण्ड हैं।

दूसरी योजना के कार्यक्रम के अनुसार योजना अवधि में सम्पूर्ण देश को राष्ट्रीय विस्तार खण्डों की श्रेणियों का लाभ मिलेगा तथा इनमें से ५०% खण्डों को सामुदायिक विस्तार खण्डों में परिवर्तन किया जायगा। यदि योजना की अवधि में अधिक वित्तीय साधन उपलब्ध होने हैं तो ५०% विस्तार खण्डों का सामुदायिक विकास खण्डों में परिवर्तन किया जायगा। संक्षेप में, ३,८०० राष्ट्रीय विस्तार खण्ड योजना अवधि में तैयार होंगे, जिनमें से १,१२० को सामुदायिक खण्डों में बदला जायगा। योजना की अवधि में साधारण कार्यक्रम के साथ ही निम्न पहलुओं पर विशेष ध्यान दिया जायगा :—

- (अ) ग्राम और लघु-उद्योगों का विकास, इसका हेतु, अतिरिक्त आय का प्रदग्ध और ग्रामीण रोजगारी की वृद्धि करना,
- (आ) सहकारी श्रमियों का विकास,
- (इ) युवा एवं युवतियों के लाभ के कार्यक्रम में गहनता लाना, तथा
- (ई) आदिवासी क्षेत्रों में गहन प्रयत्न।

द्वितीय योजना के अन्तर्गत सामुदायिक एवं राष्ट्रीय विस्तार खण्डों के निम्न लक्ष्य हैं :—

वर्ष	राष्ट्रीय विस्तार सेवा खण्ड	सामुदायिक विकास खण्डों में परिवर्तन
१९५६-५७	५००	—
१९५७-५८	६५०	२००
१९५८-५९	७५०	२६०
१९५९-६०	९००	३००
१९६०-६१	१,०००	३६०
योग	३,८००	१,१२०

वित्तीय आयोजन--

साधारण मार्ग दर्शन के लिए ऐसा विचारा गया है कि प्रत्येक राष्ट्रीय विस्तार सेवा खण्ड पर ४ लाख और प्रत्येक सामुदायिक विकास खण्ड पर १२ लाख रु० व्यय होगा। इसके अनुसार ऐसा अनुमान है कि केन्द्र द्वारा संचालित योजनाओं पर १२ करोड़ और राज्य की योजनाओं पर १८८ करोड़ रु० व्यय होगा। इस हेतु जो २०० करोड़ रु० का अर्थोपजन है उसका वितरण निम्नवत् आयोजित किया गया है :—

(१) व्यक्ति एवं सामग्री (खण्ड हेड कार्टर)	५२	करोड़ रु०
(२) कृषि (पशुपालन, कृषि विभाग, सिंचाई, भूमि सफाई)	५५	"
(३) मवादवाहन	१८	"
(४) ग्रामीण कला-कोशल	५	"
(५) शिक्षा	१२	"
(६) सामाजिक शिक्षा	१०	"
(७) स्वास्थ्य एवं ग्रामीण सफाई	२०	"
(८) गृह-व्यवस्था (खण्ड कर्मचारी एवं ग्रामीण)	१६	"
(९) सामुदायिक विकास विविध (केन्द्र)	१२	"
योग	२००	"

योजना की प्रगति (१ अप्रैल सन् १९५९)—^१

इन योजनाओं के लिए भारत अमरीकी तंत्रिक सहयोग कार्यक्रम के अन्तर्गत सन् १९५२-५३ से १४ २४ मिलियन डालर की सहायता आवश्यक सामग्री के आयात के लिए प्राप्त हुई। इसमें से १,१५० मिलियन डालर की सामग्री १५ दिसम्बर सन् १९५७ तक प्राप्त हो चुकी है। इसी प्रकार फोर्ड फाउण्डेशन भी प्रशिक्षण सम्बन्धी सहायता निश्चित कार्यक्रम के अनुसार दे रहा है तथा १५ 'पायलट' प्रोजेक्ट फोर्ड फाउण्डेशन द्वारा ही चलाये गये हैं।

घादिवामी क्षेत्रों के विकास के लिए ५ वर्ष के लिए विशेष कार्यक्रम के अनुसार ४३ विशेष बहुमुखी खण्ड आरम्भ किये गये हैं, जिनकी वार्षिक बजट राशि २७ लाख रु० है। इस राशि में १५ लाख रु० गृह-मन्त्रालय ने दिये हैं।^२

इसके अलावा अन्य क्षेत्रों में जो कार्य हुआ है उसकी कम्ना अगले पृष्ठ की सारिका से होगी :—

1 India 1960, page 213.

2 India 1959.

सामुदायिक विकास कार्यक्रम की सफलता (१ अप्रैल सम् १९५६)

	प्रथम पंच-वर्षीय योजना में		द्वितीय योजना में		योग	महायोग
	१९५६-५७	१९५७-५८	१९५८-५९	१९५९-६०		
(१) कृषि—						
अच्छे बीजों का वितरण (हजार मन)	५,५३७	३,७४१	५,२५०	६,६८८	१५,९७६	२०,५१६
रसायनिक खाद वितरण ”	६,२७८	६,४०५	१३,२६०	१५,८५५	३८,५५०	५७,८२८
कृषि प्रदर्शन (हजार)	१,१४१	१,५११	१,७०२	२,२६८	५,५२५	६,६६३
(२) पशु-पालन (Husbandry)—						
अच्छे साड़ों का प्रदाय (संख्या)	११,८०१	११,६३२	१४,६६०	१६,५८४	४३,५०६	५५,३०७
अच्छे पशुओं का प्रदाय (,,)	१,६२,६०८	१,४५,३७७	१,८६,७६०	२,७५,७२७	६,०७,८६४	८,००,७७२
(३) स्वास्थ्य एवं ग्रामीण स्वच्छता—						
कुँधों का निर्माण (संख्या)	३६,६२७	२८,१४२	३८,३५२	४५,४२०	१,११,८१४	१,५१,७५१
कुँधों का जोर्णोदार (,,)	५६,५२६	४०,६५१	५६,२३६	६४,६६०	१,६४,८५७	२,२४,३७६
(४) सामाजिक शिक्षण—						
प्रौढ शिक्षा केन्द्र आरम्भित (संख्या)	४१,४६७	२०,६६६	३१,१६५	२८,७०६	८०,५००	१,२२,०३७
प्रशिक्षित प्रौढ संस्था (हजार)	१,०२४	६२०	७६६	१,०५८	२,४७४	३,५६८
ग्राम निवृत्ति (संख्या)	N. A.	N. A.	६,०५१	२१,३११	३०,३६२	N. A.
प्रशिक्षित ग्राम सहायक संस्था (हजार)	N. A.	N. A.	३६८	१,१०७	१,५०५	N. A.
(५) संवादावाहन एवं यातायात—						
कच्चे सड़कों का निर्माण (मील)	३२,८१८	१६,०१७	२२,५२१	२४,०६७	६५,६०५	६८,४२३

जन-सहयोग एवं प्रशिक्षण कार्यक्रम—

“३१ मार्च सन् १९५६ तक भूमि, नगर एवं श्रम के रूप में जनता ने ७४.५६ करोड़ रु० का सहयोग दिया, जबकि सरकारी व्यय १४०.८६ करोड़ रु० हुआ, अर्थात् इन योजनाओं में जनता का ५०% सहयोग प्राप्त हुआ।”*

इसी समय ग्राम सेवकों (VLW) के प्रशिक्षण के लिए ६७ विस्तार प्रशिक्षण केन्द्र हैं, जहाँ सितम्बर सन् १९५६ तक ३६,५७७ ग्राम सेवकों को प्रशिक्षण दिया गया है। कृषि की आधारभूत शिक्षा के लिए ७८ आधारभूत कृषि विद्यालय तथा १८ कृषि वर्कशॉप हैं। इसी प्रकार ग्राम सेविकाओं के प्रशिक्षण के लिए विस्तार प्रशिक्षण केन्द्रों से सम्बद्ध ३५ गुड़ अर्धशास्त्र कक्ष (Wings) तथा २ केन्द्र हैं, जहाँ सितम्बर सन् १९५६ तक १,५०० ग्राम सेविकाओं ने प्रशिक्षण लिया। इसके अलावा २७ प्रशिक्षण केन्द्र समूह-स्तर कार्यकर्ताओं के प्रशिक्षण के लिए आरम्भ करने की स्वीकृति दी गई है।

सामाजिक शिक्षा सगठनों के १३ खण्ड स्तरीय विस्तार अधिकारियों के लिए ८ (सहकारिता) तथा ११ (ग्रोद्योगिक) प्रशिक्षण केन्द्र हैं।

स्वास्थ्य से सम्बन्धित कर्मचारियों की शिक्षा के लिए ३ प्रशिक्षण केन्द्र, सहायक नर्सों और दाइयों की शिक्षा के लिए ६६ सस्थाएँ, स्त्री स्वास्थ्य विजिटरो के लिए ६ तथा मिडवाइफों के लिए ६ केन्द्र हैं।

कार्यक्रम में भाग लेने वाले गैर सरकारी व्यक्तियों की प्रशिक्षा के लिए भी योजना बनाई गई। ग्राम सहायकों के लिए प्रत्येक ग्राम सेवक क्षेत्र में निविर लगाये जाते हैं, जहाँ विशेष रूप में प्रशिक्षित स्टॉक प्रशिक्षण देता है। गाँव लौटने पर ग्राम सहायक अपने साधियों की सहायता करता है। राष्ट्रीय स्तर पर केन्द्रीय सरकार सरकार द्वारा एवं क्षेत्रीय तथा राज्य स्तरों पर राज्य सरकारों द्वारा 'सेमिनार' का आयोजन होता है। गाँव के अध्यापकों के प्रशिक्षण के लिए भी १ माह की अवधि के निविर लगाये जाते हैं। ३१ मार्च सन् १९५६ तक इन निविरो में १६ लाख ग्राम सहायकों का प्रशिक्षण हुआ।

विभिन्न प्रशिक्षण केन्द्रों के आचार्य एवं अध्यापकों की शिक्षा के लिए ट्रेनिंग ट्रेनिंग इन्स्टीट्यूट, राजपुर (देहरादून) की स्थापना की गई है। इसी में जिला पंचायत अधिकारियों के प्रशिक्षण की व्यवस्था है। प्रशासकीय एवं तकनीकी प्रमुख (Key) व्यक्तियों के प्रशिक्षण के लिए “मेट्रन इन्स्टीट्यूट ऑन कम्युनिटी डेवलपमेंट” की स्थापना मसूरी में की गई है। यहाँ पर कार्यक्रम के सामाजिक पहलू तथा समूह पद्धतियों (Group methods) का प्रशिक्षण दिया जाता है।

इस प्रकार १ अप्रैल सन् १९५६ तक समुदायिक विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत

२,५४८ गण्ड वन चुके हैं, जिनमें ३,३६,५१८ गाँवों की १७'३ करोड़ जनसंख्या को लाभ मिलता है :—

प्रदेश	गण्ड-संख्या प्रथम चरण	द्वितीय चरण	योग	प्रभावित जनता (हजार)	ग्राम	वर्ग मील क्षेत्र
आन्ध्र प्रदेश	१६१	६१	२२२	१५,६७४	१४,८७३	५०,८२१
आसाम	४७	२७	६६	३,७६६	१२,२८७	२२,७०६
बिहार	२५८	३८	२९६	१६,६२७	३८,७८४	२३,३६०
बम्बई	२११	८४	२९५	१६,६५२	३७,६१६	६१,६४४
जम्मू-काश्मीर	४८	८	५७	२,३५८	५,८४२	४७,५६२
केरल	५५	१८	७३	६,७३०	८६२	५,६६६
मध्य-प्रदेश	१५१	७२	२२३	१३,८२३	४२,७२३	८०,२०५
मद्रास	१०६	५८	१६४	१४,१६०	८,६६१	२२,८८८
मैसूर	६६	३७	१०३	१०,८५३	१४,५१३	५०,७३७
उड़ीसा	११६	२४	१४०	६,२०६	३१,४०८	३०,६८५
पंजाब	६०	४३	१०३	६,२६३	१८,१३२	२५,७०३
राजस्थान	८६	३३	११९	७,८७५	१८,३०७	५५,५१८
उत्तर-प्रदेश	३१७३	८६३	४०७	२६,५५६	५७,६६२	५५,७२३
९० बंगाल	१२३	२३	१४६	१०,८६३	१६,६१६	१५,८५२
मध्य प्रदेश	५१	२०	७१	२,६२६	१७,८६५	२६,६११
योग	१,६१६३	६३१३	२,५४८	१,७३,०६१	३,३६,५१८	६,०६,०११

यलवन्तराय मेहता समिति—

सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार सेवा सचिवालय की क्रियाओं के प्रभाव के लिए श्री यलवन्तराय मेहता की अध्यक्षता में दिसम्बर सन् १९५६ में एक अध्ययन दल की नियुक्ति की गई थी। इसका उद्देश्य विभिन्न कार्यक्षेत्रों को दो गई प्राथमिकता तथा कार्यक्रम में मितव्ययिता एवं कार्यक्षमता के सम्बन्ध में अध्ययन करना था। इस समिति ने अपनी प्रतिवेदना जनवरी सन् १९५८ में भारत सरकार को प्रस्तुत की। इसकी सिफारिशों के अनुसार सामुदायिक विकास कार्यक्रम में गंभीरता बरपाई गई।

अभी तक यह कार्यक्रम राष्ट्रीय विस्तार सेवा और सामुदायिक विकास के नाम से दो सचिवालयों में विभाजित था, परन्तु मेहता समिति ने यह सिफारिश की थी कि विकास कार्यक्रम को इनके बजाय पहले अध्याय और दूसरे अध्याय में बाँट दिया जाए। श्री

मेहता का ह्याल था कि राष्ट्रीय विस्तार सेवा खण्डों में साधनों की कमी के कारण विकास कार्यों में रुकावट पैदा होती थी, इसलिए उन्होंने इस भेद को हटाने की राय दी ।^१

अप्रैल सन् १९५९ में सामुदायिक विकास की केन्द्रीय समिति की बैठक हुई थी, जिसमें यह तय किया गया कि विकास कार्य क्रम के पाँच-पाँच वर्ष की अवधि के दो अध्याय हों । इसके लिए पहले पाँच वर्षों में १२ लाख और दूसरे में ५ लाख रु० की व्यवस्था की जाए ।

राष्ट्रीय विकास परिषद ने केन्द्रीय समिति के निर्णय का समर्थन किया और यह भी तय किया कि एक प्रारम्भिक अध्याय भी हो, जिसमें एक वर्ष तक खेती पर विशेष ध्यान दिया जाए । इस एकीकृत कार्य-क्रम के तीन चरण होंगे, जिनकी अवधि क्रमशः १, ५ एवं ५ वर्ष की होगी । ।

दूसरी आयोजना में सन् १९६१ तक सारे देश को राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास कार्य के अन्तर्गत लाने की बात कही गयी थी, परन्तु राष्ट्रीय विकास परिषद ने यह निर्णय किया है कि सन् १९६१ के बजाय सन् १९६३ तक यह कार्यक्रम पूरा हो ।

विभिन्न प्रतिवेदनो के अनुसार सामुदायिक विकास कार्य का विकेन्द्रीकरण कर दिया है । इसका शीर्षण सबसे पहले आन्ध्र-प्रदेश ने १ जुलाई सन् १९५८ को किया और इन खण्डों के विकास कार्य की जिम्मेदारी गैर सरकारी संस्थाओं को सौंपी । अन्य राज्य भी इस दिशा में प्रयत्नशील हैं ।

सामुदायिक कार्यक्रम के मूल्यांकन संगठन की रिपोर्ट—^२

इस कार्यक्रम के सम्बन्ध में मूल्यांकन संगठन ने जो सातवीं रिपोर्ट ११ जून सन् १९६० को दी उसकी बातें निम्न हैं :—

रिपोर्ट ने सामुदायिक विकास कार्यक्रम का व्यापक रूप से मूल्यांकन करने की दिशा में यह पहला प्रयास है । यह रिपोर्ट १८ चुने हुए सामुदायिक विकास खण्डों की प्रगति के सर्वे पर आधारित है । सन् १९५९-६० में इनमें से किसी भी क्षेत्र को वही भी असाधारण सफलता नहीं मिली । कुछ क्षेत्रों के विकास खण्डों में थोड़ी प्रगति हुई है, किन्तु इसके विपरीत दूसरे क्षेत्रों में विलकुल प्रगति नहीं हुई । कुल मिलाकर सफलता कम ही है, जिसे पर्याप्त नहीं कहा जा सकता । संक्षेप में, "सामुदायिक विकास का काम जिस रूप में चल रहा है उसमें अच्युतियाँ भी हैं और बुराइयाँ भी । इनकी चुटियों से ऐसा प्रतीत होता है जैसे काम में पूरा मेल नहीं है । वह जनता का नहीं सरकार का कार्यक्रम है और वास्तविक सफलताओं पर नहीं, अपितु अशक्तता की भाशाओं पर टिका हुआ है ।

१ भारतीय समाचार, मितम्बर १५, १९५८, पृ० ५१७ ।

२ भारतीय समाचार, जुलाई १, १९६०, पृ० ३६६—३७१ ।

“सामुदायिक विकास कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य यह है कि गाँवों के लोग स्वावलम्बी बनें। किन्तु जिन सामुदायिक विकास सख्तों का अध्ययन किया गया उनमें से अधिकांश में इस उद्देश्य के प्रति जनता का भाव अभी तक सामान्यतः अनुकूल नहीं है।”

सामुदायिक विकास-सम्मेलन—

सामुदायिक विकास का सावदेशिक सम्मेलन ६ जून से ११ जून सन् १९६० को हुआ। इस सम्मेलन में सामुदायिक विकास मन्त्री श्री डे ने कहा कि “सामुदायिक विकास का कार्य बहुमुखी है। यह योजना का अन्तिम अङ्ग है। इसलिए हमें तीसरी योजना को ध्यान में रखकर इसके कार्यक्रम पर विचार करना चाहिये।”

सम्मेलन के निर्णय और सिफारिशें—

कृषि विभाग और विस्तार कर्मचारियों का कार्यभार सामान्य नीति के रूप से हल्का करना चाहिए। अभी तक उनका मुख्य कार्य यही रहता है कि वे किसानों के जरूरत की चीजें खरीदें, गोदाम में रखें और विक्री का प्रबन्ध करें।

रसायनिक खाद, सुधरे बीजों के वितरण की जिम्मेदारी सहकारी समितियों को सौंपी जाय। किन्तु जो सोग सहकारी समितियों के सदस्य नहीं हैं उन्हें भी खाद दिलाने का और वितरण-व्यवस्था पर देख-रेख रखने का कार्य तकनीकी कर्मचारियों का ही होना चाहिए।

कृषि विभाग सहकारी समिति के कर्मचारियों और प्रगतिशील कृषकों को बीज-संवर्द्धन की तकनीकी जानकारी और क्वालिटी कंट्रोल का परीक्षण देने की विशेष व्यवस्था करें। साथ ही कृषकों को फसल की रक्षा, उपाय और समय आदि के धारे में बराबर सलाह देता रहे।

भूमि-विकास योजनाओं के लिए अतिरिक्त जन-व्यक्ति प्राप्त करने के लिए पंचायत, सहकारिताएँ आदि जन-सङ्गठन किसान वर्ग में ही नेतृत्व की भावना भरें, जिससे कृषि विकास में उनका अधिक से अधिक योग प्राप्त हो सके।

उपज में वृद्धि करने की आवश्यकता पर बल देते हुए यह सिफारिश की कि विकास सख्तों में उपज की प्रगति के आधार ही वज्र-कोष से सख्तों को रुपया दिया जाय और जो सख्त उत्पादन कार्यक्रम में यथेष्ट प्रगति न करें, उन्हें सुविधा-कार्यक्रम (Amenities Programme) के लिए धन न दिया जाय। साथ ही, तीसरी योजना में उपज बढ़ाने के लिए सख्तों को सफा धन देने की सिफारिश की गई। इस समय प्रथम चरण के सख्तों की कृषि, लघु-उद्योगों एवं भूमि सुधार के लिए ₹६० लाख ₹० मिला है। इसे ४५ लाख ₹० किया जाय।

सम्मेलन का सुझाव है कि जो क्षेत्र कृषि विकास के समन्वित कार्यक्रम के अन्तर्गत हैं, उनमें ग्रामीणों तथा लघु-उद्योगों के कार्यक्रमों की गति बढ़ाई जाय, जिससे इन क्षेत्रों में किसानों की आय बढ़ने से वस्तुओं की माँग भी बहुत बढ़ेगी।

सम्मेलन ने ५ से १० सामुदायिक विकास खण्डों के लिए एक-एक उद्योग केन्द्र स्थापित करने का मुझाव स्वीकार किया। ये केन्द्र इस वर्ष खुल जायेंगे, ऐसी आशा है। इनमें ग्रामीणों के रेडियो सेट, टूबट्टर और सिंचाई के पम्पो की मरम्मत आदि के लिए एक-एक वर्कशॉप होगी।*

आगामी कार्यक्रम—

सामुदायिक विकास मन्त्रालय ने अप्रैल सन् १९६० में २०० पूर्व-विस्तार खण्डों को मध्य-चरण के खण्डों में बदलने की तथा २२२ पूर्व-विस्तार खण्ड खोलने की अनुमति दी है। ये निम्नवत् हैं :—

प्रदेश	पूर्व विस्तार खण्डों का प्रथम चरण में परिवर्तन	नये पूर्व विस्तार खण्ड
आन्ध्र	१८	२२
बिहार	२३	२६
बम्बई	२४	३३
मध्य प्रदेश	१५	१८
मद्रास	१३	१६
उड़ीसा	१२	१६
पंजाब	७	६
उत्तर प्रदेश	४३	४६
पश्चिमी बङ्गाल	१५	—
मैसूर	१०	१२
राजस्थान	८	१०
केरल	५	७
मणिपुर, त्रिपुरा, हिमाचल प्रदेश	३	२
उत्तर पूर्व सीमान्त अभिकरण	४	२

राज्य सरकारें पूर्व विस्तार खण्डों की प्रथम चरण के विकास खण्ड बनाते समय यह ध्यान में रखेंगी कि उन गाँवों के लोग आत्मनिर्भर हैं या नहीं। साथ ही, ऐसे क्षेत्रों को प्राथमिकता दी जायगी जहाँ गेहूँ और धान की खेती अधिक होती है तथा जहाँ सिंचाई की सुविधाएँ एवं वर्षा भी अच्छी होती है। इसी प्रकार नए पूर्व विस्तार खण्ड खोलने में उक्त बातों के साथ ही यह मुझाव है कि ग्रामदान में दिए गये गाँवों या जहाँ पिछड़ी जातियों के लोग अधिक हैं उनको प्राथमिकता दी जाय। परन्तु यह प्रयत्न हो कि विकास खण्डों के अन्तर्गत सभी जिले आ जाएँ तथा पूर्व-विस्तार खण्ड पुराने

विकास खण्डों के, कृषि या पशु विज्ञान विद्यालयों प्रथम विस्तार खण्ड ट्रेनिंग केन्द्रों के प्रास-वास हों।^१

इस प्रकार दूसरी योजना के अन्त तक ४ लाख गाँवों में ३,१०० विकास खण्ड हो जायेंगे तथा अक्टूबर १९६३ तक सम्पूर्ण देश में सामुदायिक विकास कार्यक्रम का विस्तार हो जावेगा। तीसरी योजना के अन्त में देश में प्रथम चरण के २,१०० दूसरी चरण के २,००० तथा १,००० विकास खण्ड ऐसे होंगे जो १० वर्ष पूर्ण कर चुके होंगे। इस हेतु तीसरी योजना में ४०० करोड़ ६० का आयोजन है।^२

निष्कर्ष—

इन प्रयत्नों के साथ ग्रामीण जन-सहयोग तथा कर्मचारियों की कादंबराता एवं लगन यदि उचित परिमाण में मिलती रहे, तो अद्वय ही हमारे गाँवों का पुनर्निर्माण होकर वे सम्पूर्ण देश के आर्थिक जीवन की भित्ति का कार्य सम्पादन कर भारत का अग्रिष्ठम आर्थिक विकास करने में सक्षम होंगे। इस ओर भारत में एक नया सत्या का कार्य दृढ़ प्रयत्नीय है, जो कि सर्वाङ्गीण आर्थिक विकास के लिए कृषकों की नये मूल में बाँध रही है तथा कृषि एवं ग्रामीण विकास के अनेक कार्यक्रमों की राह में ले रही है। साथ ही, मूल्यांकन संगठन की रिपोर्टों में उल्लिखित चुटियों को दूर करने की भी आवश्यकता है, जिसमें "यह क्षेत्र एक विनाश बटवृक्ष के रूप में परिवर्तित होकर ग्रामीण जनता का आर्थिक एवं सामाजिक-स्तर उन्नत करने में सहायक हो।"

1. भारतीय समाचार-भट्ट १५, १९६०।

2. Third Five Year Plan—Draft Outline, p. 153.

द्वितीय विश्व-युद्ध एवं घाट में—

मगस सन् १९३६ में हेमिपन ग्रीन कच्चे रूट की कीमतें निरिक्त एवं नियन्त्रित की गईं और ३ सितम्बर सन् १९३६ से द्वितीय विश्व-युद्ध आरम्भ होते ही उद्योग की प्रोत्साहन मित्या, क्वोटिंग बच्चा रूट एवं रूट की वस्तुओं की कीमतें बढ़ने लगी तथा माँग भी बढ़ी। इसलिए उद्योग पुनः अपनी पूरी शक्ति से उत्पादन करने लगा तथा मनी प्रचार के नियन्त्रण उद्योग से हटा दिये गये। परन्तु सन् १९४० में रूट की वस्तुओं की माँग कम हो गई, जिससे उद्योग को अपने काम के घटे और कर्षों की संख्या कम कर उत्पादन को संतुलन में रखना पड़ा। दूसरे, अमरीका, मिस राष्ट्रीय देश तथा भारत सरकार ने उद्योग से नियन्त्रित मूल्यों पर खरीद आरम्भ की, जिससे उद्योग प्रथम विश्व-युद्ध की भाँति तान न समा सका। इस अवधि में उद्योग की उत्पादनशीलता प्रभावित करने वाला निम्न घटनाएँ हुईं—(१) कोयला एवं विद्युत शक्ति की कमी, (२) यातायात अशुविधाएँ, तथा (३) सन् १९४३ का बंगाल-भूकाल। इन आपत्तियों एवं ऊँच-नीच से उद्योग बेचन अपने मजबूत संगठन के प्राधार पर ही बच सका। इसलिए रूट-उद्योग पाँच समिति ने इस उद्योग के प्रावृत्तिरीकरण तथा वैज्ञानिकन की सिफारिश की है।

भारत का विभाजन एवं रुपये का अर्थमूल्यन—

सन् १९४७ में भारत और पाकिस्तान के बँटवारे से उद्योग को गहरी चोट लगी, क्योंकि अर्धे रूट की पैदावार करने वाला पूर्वी बंगाल का प्रदेश पाकिस्तान के हिस्से में चला गया, जो कुल रूट उत्पादक क्षेत्र का ७३% था। रूट के कारणसे भारत के हिस्से में रहे। इससे भारत के रूट उद्योग के सामने कच्चे मान की समस्या बढ़ी ही गई, जिसके लिए पाकिस्तान पर निर्भर रहना पड़ा। भारत सरकार भी इस मामले में सकं थी, जिससे भारत में रूट का उत्पादन बढ़ाने के प्रयत्न होने लगे और रूट शक्ति-क्षेत्र का विस्तार हुआ :—

सन्	रूट का शक्ति क्षेत्र	रूट की फसल (हजार गॉन्ड) १
१९४७-४८	६५१ हजार एकर	१,६६६
१९४८-४९	८३४ "	२,०५५
१९४९-५०	१,१६३ "	३,०८६
१९५०-५१	१,४५३ "	३,३०१
१९५१-५२	१,६५१ "	४,६७८
१९५२-५३	१,७३६ "	४,१६८
१९५३-५४	१,६०८ "	४,२८८
१९५४-५५	१,५५७ "	५,०५७
१९५५-५६	१,८२७ "	५,१७८

1. India 1960 and Amrit Bazar Patrika, "Golden Fibre Supplement", Feb. 1958.

2. अन्तिम अनुमान—India 1960.
ना०मा०वि० II, ६

द्वितीय भाग
II PART

५६.३ करोड़ रुए की प्राय हुई। यह भारत के आर्थिक कलेवर में उद्योग का महत्त्व प्रदर्शित करती है।

पटसन उद्योग की वर्तमान अवस्था की कल्पना निम्न तालिका से स्पष्ट हो जाती है :—

उत्पादन एवं निर्यात

वर्ष	कच्चे जूट की खपत (हजार गांठें)	उत्पादन (हजार टन)	निर्यात (हजार टन)
१९५४	५,३८४	६२७.७	८४०.६
१९५५	५,६८१	१,०२७.२	८४६.१
१९५६	६,३४१	१,०६२.८	८६१.५
१९५७	६,१५२	१,०२६.६	८६४.५
१९५८	६,१४५	१,०६१.८	८१५.८
१९५९ (जून अवधूबर)	५,०५४	८६६.६	६४३.१ (जून सितम्बर)

कच्चे माल का उत्पादन भारत में बढ़ाने के कारण हमारी पाकिस्तानी जूट आयात पर निर्भरता जो पहले ७१% थी वह अब केवल ५% रह गई है। पटसन के सम्बन्ध में जो संशोधन हो रहे हैं उनसे यह प्रमाणित हो गया है कि भारतीय जूट किसी भी तरह पाकिस्तानी जूट से निम्न कीटि का नहीं है। पटसन उद्योग पर विदेशी माँग का प्रभाव अधिक है, इसलिए जूट के नवीन उद्योगों के सम्बन्ध में सन् १९४८ से जूट-टैक्नोलॉजी आवश्यक अनुसन्धान कर रही है। इन अनुसन्धानों की सफलता से विदेशी माँग के कारण होने वाले उत्तार-चढ़ाव न्यूनतम होकर उद्योग अपनी उत्पादन क्षमता न घटाते हुए परिवर्तनशील स्थिति में भी अपना मिलान करने में सफल हो सकेगा।

जूट उद्योग का उत्पादन एवं निर्यात देखने से यह स्पष्ट होता है कि सन् १९५७ व १९५८ में उद्योग के निर्यात कम रहे। परन्तु सन् १९५९ से स्थिति में सुधार होने लगा। इसके लिए निम्न कारण प्रमुख थे :—

- (१) संख्यात्मक (Quantitative) आत्मनिर्भरता के कारण कच्चे माल की पूर्ण उपलब्धि,
- (२) कलाई एवं तँदार माल बनाने के यन्त्रों का आधुनिकीकरण, तथा
- (३) उत्पादक इवाइयो के समन्वय से विवेकीकरण।

जूट मिलों में अभी तक ६०% मिलों का आधुनिकीकरण हो गया है। इस हेतु मिलों ने अपने निजी साधन तथा राष्ट्रीय विकास निगम से प्राप्त ऋणों का उपयोग किया। इस हेतु रा० वि० निगम ने ४.६० करोड़ रु० के २२ ऋण दिए। इस समय उद्योग के २०% मिलों का आधुनिकीकरण हो रहा है तथा सम्पूर्ण उद्योग का आधुनिकीकरण तीसरी योजना के अन्त तक हो जायगा। अभी तक १०,००० कर्घों के

अध्याय १

भारतीय उद्योगों का विकास

(Development of Indian Industries)

भारतीय उद्योगों की प्राचीन स्थिति अत्यन्त गौरवास्पद थी, इसमें किसी को किसी प्रकार की संका नहीं है। परन्तु भारतीय उद्योगों के अतीत को देखने से पूर्व इस विषय के अध्ययन के हेतु जो कालखण्ड बनाए गये, उनकी श्रुति का उल्लेख यहाँ पर अनिवार्य हो जाता है। सन् १८५७ के पूर्व एवं सन् १८५७ के पश्चात् इन दो काल खंडों में अतीत का विभाजन तांत्रिक दृष्टि से दोषपूर्ण है, क्योंकि किसी भी देश का विकास किसी निश्चित रेखा से दो कालखंडों में विभाजित नहीं किया जा सकता। भारत में यह तथ्य विशेष रूप से जाग्रू होता है। इसलिए यदि हम भारतीय उद्योगों की स्थिति १९ वीं शताब्दी के प्रारम्भिक दशकों में क्या थी तथा आगे चलकर उसमें शक्तिशाली घटकों के परिणाम किस प्रकार हुए, उनसे हमारी औद्योगिक स्थिति तथा औद्योगिक बलेवर में किस प्रकार परिवर्तन हुए, इसका विश्लेषण करें तो अनुचित न होगा? इतना ही नहीं, अत्युत् कुछ सही अंश में भारतीय उद्योगों का अध्ययन करने के लिए उनको सन् १८६० के पूर्व की स्थिति तथा सन् १८६० के पश्चात् की स्थिति का अध्ययन अधिक उपयुक्त होगा। कारण, इङ्ग्लैण्ड की १८ वीं शताब्दी की औद्योगिक क्रान्ति से होने वाले परिवर्तन सन् १८६० में पूर्ण हुए और क्रमशः उसके बीज अन्य देशों में भी फैलने लगे, विशेषतः भारत में। क्योंकि भारत अंग्रेजों के राजकीय अधिकार में था और इस अधिकार का इङ्ग्लैण्ड की आर्थिक उन्नति के लिए अंग्रेज पूरा-पूरा लाभ उठाना चाहते थे।

भारतीय उद्योग सन् १८५७-६० के पूर्व—

१९ वीं शताब्दी के आरम्भ में भारतीय उद्योग उन्नति के शिखर पर थे तथा भारतीय कुटीर उद्योगों की बनी हुई वस्तुएँ विदेशों में निर्यात की जाती थी। इस कारण भारतीय श्रमिक एवं उद्योगों की कुशलता का परिचय विश्व के कोने-कोने में विदित हो गया, जिसका प्रमाण इतिहास से मिलता है। हाँ, एक बात अत्यन्त ही है कि भारतीय उद्योगों में यन्त्रों का उपयोग न होते हुए सम्पूर्ण औद्योगिक क्रियाएँ कारीगर अपने हाथ से ही तथा अपने घरों में अथवा राजा नवाबों द्वारा संचालित कारखानों में करते थे। ट्रेंबनियर नामक यानी, जिसने मुगल काल में भारत यात्रा की थी, सूती वस्त्र उद्योग के सम्बन्ध में लिखता है—“भारत-निर्मित वस्तुएँ इतनी सुन्दर होती थी कि वे तुम्हारे हाथ में हैं, इसका ज्ञान वक्चित ही होता था और वस्त्र अत्यन्त कोम-

सता से बुने जाने थे। १ पाँड रूई से २५० मील लम्बा उपड़ा बुना जाता था।” जहाज उद्योग के सम्बन्ध में श्री असोक मेहता ने लिखा है—“समुद्री यातायात एवं जहाज निर्माण में भारत का उच्चांक था। जब वास्को-डिगामा भारत में आया तब उसने देखा कि यहाँ के जहाजी नौवहन में इतने पारंगत थे जितना वह स्वयं भी नहीं जानता था।” औद्योगिक आयोग (सन् १९१८) अपने वृत्तलेख में लिखा है—“आधुनिक औद्योगिक प्रणाली का जन्म-स्थान यूरोप जब असभ्य जातियों का निवास स्थान था, उस समय यहाँ के शासकों की सम्पत्ति एवं शिरिपयो की उच्च कला के लिए भारत विख्यात था। इसी की पुष्टि एडवर्ड थॉर्नटन नामक अंग्रेज इतिहासकार ने भी की है—“नील नदी की घाटी में जब पिरामिड देखने को न मिलते थे, तब आधुनिक सभ्यता के केन्द्र इटली और ग्रीस जगती अवस्था में थे, उस समय भारत वैभव और सम्पत्ति का केन्द्र था।” इस प्रकार भारतीय कुटीर उद्योग उन्नति के शिखर पर थे तथा भारत सभ्यता एवं सम्पत्ति का केन्द्र था, इसलिए सदियों तक विदेशियों के आकर्षण का एक विषय बना रहा।

परन्तु भारतीय उद्योगों की अवनति का प्रारम्भ भारत में ईस्ट इन्डिया कम्पनी के आगमन से प्रारम्भ हो जाता है। ईस्ट इन्डिया कम्पनी प्रारम्भ में तो केवल इसी हेतु स चाई थी कि जिससे भारतीय उद्योग निमित्त माल के विदेशों में निर्यात द्वारा वह काफी लाभ कमावे। उसकी इस नीति में क्रमशः परिवर्तन होने लगा, जिससे भारतीय कुटीर उद्योगों की अवनति होने लगी। इस नीति की मूल उद्देश्य ही यह हो गया कि भारत का माल निर्माण करने वाला एवं निमित्त माल का आयात करने वाला एक देश हो जाय। इस नीति में भारतीय कुटीर-उद्योग नष्ट प्राय हो गये, जिसके प्रमुख कारण निम्नलिखित हैं^१ :—

- (१) भारतीय राजा एवं नवाबों का अन्त ।
- (२) नवीन सामाजिक वर्गों का उदय ।
- (३) ब्रिटिश शासन की आर्थिक एवं औद्योगिक नीति:—
 - (अ) मुक्त व्यापार नीति ।
 - (ब) भारी अन्तर्देशीय कर ।
- (४) भारतीय माल के विरुद्ध इङ्ग्लैंड में वैधानिक प्रतिबन्ध ।

उपरोक्त शक्तिशाली घटकों के कारण “१९ वीं शताब्दी के प्रारम्भ में (भारतीय) औद्योगिक स्थिति स्थिर थी, जिस पर विदेशी माँग की प्रतिब्रिया होती रही। परम्परागत औद्योगिक व्यवसायों में परिवर्तन कठिनतम् होने में तथा जानि प्रथा के कारण ये उद्योग चानू रहे। क्योंकि इनमें तांत्रिक शिक्षा, कुशलता तथा परम्परागत विदोय दस्तुओं के निर्माण की शिक्षा मिलती रही।”^२

1 History of British Empire in India—Edward Thornton.

२ विस्तृत विवेचन के लिए देखिए—कुटीर उद्योग का अध्याय ।

3. Economics Development of Br. Overseas Empire—Knowles.

आधुनिक उद्योगों का विकास—

एक ओर तो ब्रिटिश कूटनीति के फलस्वरूप भारतीय प्राचीन कुटीर-धन्धों की स्थिति चिन्ताजनक हो रही थी और दूसरी ओर आधुनिक उद्योगों का पूँजीवादी पद्धति से शीघ्रगण्य हो रहा था। आधुनिक उद्योगों में दो प्रकार के उद्योगों का समावेश होता है—बगीचा उद्योग और कारखाना उद्योग। इनमें से बगीचा उद्योग यूरोपीय देशों के द्रौणिकल क्षेत्रों में बहुत होता था, इसलिए इसी का आरम्भ भारत में सर्व प्रथम हुमा और यहीं से भारतीय लोगों का विदोहन यूरोपवासियों द्वारा होता आरम्भ हुआ।^१ परन्तु इस उद्योग के अनावा यूरोपवासियों का हाथ भारत के औद्योगिक विकास में लगभग सन् १८५० तक बहुत ही नगण्य रहा। यूरोपवासियों की भारत में औद्योगिक निष्क्रियता के लिए निम्न कारण थे :—

- (१) ईस्ट इण्डिया कम्पनी द्वारा अपने हितों की रक्षा के लिए यूरोपवासियों पर भारतीय श्रमि खरीदने के लिए लगाये गए प्रतिबन्ध, जिससे यूरोपीय लोग यहाँ पर स्थायी-रूप में श्रमि नहीं खरीद सकते थे।
- (२) सन् १८३३ तक ईस्ट इण्डिया कम्पनी का भारतीय व्यापार पर एकाधिकार।
- (३) आन्तरिक यातायात माधनो का अभाव, जिससे माल के यातायात के लिये सुविधायें नहीं थीं और सड़को आदि के अभाव के कारण बाजारों का विकास भी नहीं हो सका था।
- (४) धनी प्रावादी का न होना।

इन कारणों से सन् १८६० के पहले भारत में इण्डियो उद्योग के अलावा बगीचा उद्योग तथा अन्य निर्माणी उद्योगों का अभाव था। परन्तु जैसे-जैसे उपरोक्त कठिनाइयों का निवारण होता गया, यूरोपीय लोगों के द्वारा स्थापित आधुनिक उद्योगों का विकास होने लगा। इस प्रकार आधुनिक उद्योगों में बगीचा उद्योग ही एक ऐसा उद्योग था जो १९वीं शताब्दी के आरम्भ में यूरोपियनों द्वारा संचालित था तथा इण्डियो के बनाए हुए रंगों का निर्यात-व्यापार ईस्ट इण्डिया कम्पनी बहुत बड़े पैमाने पर करती थी।^२ सन् १८३५ से चाय के बगीचे का उद्योग आरम्भ हुआ तथा इसे फलता-फूलता देखकर सन् १८५२ से अन्य यूरोपीय भी इस उद्योग को अपनाते लगे। फलतः इस उद्योग की जड़ें सन् १८५० तक हठ हो गईं, अतः “यह कहा जा सकता है कि वर्तमान चाय उद्योग की नींव सन् १८५६ से सन् १८५९ के बीच डाली गई”^३ और यह उद्योग विकसित हो गया। चाय-बगीचों की संख्या जो सन् १८५० में १ थी वह सन् १८७१ में २९५ हो गई। बगीचों का क्षेत्रफल एवं चाय-

1. The Industrial Evolution of India—D. R. Gadgil, p. 45, 4th Edition.

2. Ibid.

3. Ibid, p. 48.

की पैदावार इन्ही वर्षों में क्रमशः १,८७६ एकड़ से ३१,३०३ एकड़ तथा पैदावार २,१६,००० पौंड से ५२,५१,१४३ पौंड हो गई । कॉफी उद्योग १७वीं शताब्दी में मूर-व्यापारियों द्वारा दक्षिण भारत में आरम्भ किया गया था । परन्तु सन् १८४० तक, अर्थात् जब तक यूरोपियनों ने इस उद्योग को हाथ में नहीं लिया तब तक इसका महत्त्वपूर्ण स्थान नहीं था । इस प्रकार वास्तव में कॉफी उद्योग का आरम्भ सन् १८४० में हुआ, परन्तु उद्योग की प्रगति सन् १८६० से सन् १८७६ के वर्षों में ही हुई ।

इस प्रकार सन् १८५० के पूर्व भारत में इण्डियन उद्योग के अलावा अन्य उद्योगों का अभाव था, जिनकी स्थापना एवं विकास वास्तविक रूप में सन् १८६० से सन् १८८० की अवधि में ही हुआ । सन् १८५० के पूर्व बगीचा उद्योग के अलावा अन्य उद्योगों का पूर्ण अभाव था । इसका यह तात्पर्य नहीं कि अन्य उद्योगों की स्थापना के प्रयत्न ही नहीं हुए । प्रयत्न तो हुए, परन्तु इक्के-दुक्के प्रयत्न सफल रहे तथा अन्य पूर्णतः असफल रहे, जैसे—रीनिंग यन्त्रों का श्रोगण्डे ईस्ट इण्डिया द्वारा किया गया ; इस उद्योग ने कुछ काल तक काफी प्रगति की । इसी प्रकार सन् १८२० के लगभग सेराम पेपर मिल की स्थापना हुई, जिसने काफी उन्नति की । इसी प्रकार इङ्गलैंड की औद्योगिक क्रान्ति के बीच यूरोपियनों द्वारा भारत में भी लागू हुए, फलतः सन् १८३२ में भारत में ईस्ट इण्डिया कम्पनी के पास जहाजों की सहा ७ थी तथा भाप के इंजनों का उपयोग कोयले की खानों, आटे की चक्कियों, सिल्क रीनिंग आदि में होने लगा था ।* परन्तु सन् १८५० के पूर्व उद्योगों के विकास में बाधक शीघ्र एवं आधुनिक यातायात के साधनों का अभाव एक प्रमुख कारण था । भारत में सन् १८४६ में सर्वप्रथम दम्बई से कल्याण तक (३३ मील) रेल मार्ग बनाए गए । इसके बाद कलकत्ते से राजीव (१२३ मील) तथा मद्रास से अर्कोनम (३३) मील के रेल मार्ग बने और क्रमशः राजनैतिक एवं आर्थिक स्वार्थ की दृष्टि से ब्रिटिश शासकों ने रेल मार्गों का जाल बिछाना आरम्भ किया । फलस्वरूप कोयला खान उद्योग तथा अन्य निर्माणी उद्योगों का विकास हुआ ।

सन् १८५७-१८६० के उपरान्त—

रेल्वे एवं भाप से चलने वाले जहाजी यातायात की सुलभता के कारण माल के आयात-निर्वाह में सुलभता हो गई तथा औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक यन्त्र सामग्री का आयात भी होने लगा । रेल्वे का विकास एवं यातायात की सुलभता के कारण भारत में सन् १८५१ में पहिला वस्त्र कारखाना—दी वॉम्बे स्पिनिंग एण्ड वीविंग क० खोला गया, जिसने सन् १८५४ में उत्पादन आरम्भ किया । परन्तु सन् १८७० तक इसकी प्रगति धीमी रही, क्योंकि रुई की कीमतें ऊँची थीं, विधेयतः

* Development of Capitalistic Enterprise in India—
Buchanan.

अमेरिकी गुड़-मुट के कारण । इसके बाद स्थिति में सुधार होते ही इस उद्योग का विकास होने लगा । सन् १८-६ में भारत में २६ वस्त्र कारखाने थे, जिनमें ४३,००० व्यक्ति १३,००० कर्षों तथा १४,५३,००० चकों (Spindles) पर काम करते थे । रेलों के विकास के साथ ही इन्डोनियरिंग तथा कोयला-खान उद्योग का विकास और वस्त्र कारखानों से सम्बन्धित अन्य सहायक उद्योगों की स्थापना एवं विकास होने लगा । सन् १८१४ में ही प्राधुनिक ढङ्ग पर पटसन उद्योग की स्थापना की गई तथा सन् १८६३-६४ से उद्योग की अच्छी तरह उन्नति होने लगी । इस प्रकार सन् १८८० तक भारत में वस्त्र, पटसन एवं कोयला-खान उद्योग ही महत्वपूर्ण उद्योग थे । इन उद्योगों के विकास के साथ कुटीर उद्योगों को गहरी चोट पहुँची तथा विदेशी प्रतिस्पर्धा भी हो, जिससे उनकी और भी अवनति होने लगी । इन उद्योगों में वस्त्र उद्योग के भलावा भग्य उद्योगों के विकास के लिए पूर्वी एवं साहस ही कारणो-भूत था ।

सन् १८८० से सन् १९१४ तक इन उद्योगों ने काफी प्रगति की तथा इनकी प्रगति में सन् १९०५ के स्विडेनी भ्रान्दोलन ने बल दिया । फलतः वस्त्र कारखाने एवं पटसन के कारखानों की संख्या क्रमशः ५८ से २६४ एवं २२ से ६४ हो गई । इसी प्रकार कोयले का उत्पादन १२,९४,२२१ टन से १,५७,३८,१५३ टन हो गया तथा भग्य खान-उद्योगों का विकास होने लगा । परन्तु यह औद्योगिक विकास इतना सीमित था जो कुटीर उद्योगों से विस्थापित जन-संख्या को काम नहीं दे सकता था । इस कारण जनता ने औद्योगिक विकास के लिए मादात्र उठाई, जिसकी पुष्टि दुर्निमस मापोग सन् १८८० तथा सन् १९०१ ने की थी, परन्तु ब्रिटिश शासन ने ध्यान नहीं दिया । फलतः सन् १९०५ में राष्ट्रीय कांग्रेस के नेतृत्व में स्वदेशी भ्रान्दोलन प्रारम्भ हुआ । इससे अनेक छोटे-मोटे उद्योगों की स्थापना हुई, परन्तु अथवात् पूर्वी, अनुभव हीनता, ब्रिटिश शासन की व्यापारिक-साम्राज्यवादी एवं मुक्त-व्यापार नीति के कारण वे विदेशी प्रतिस्पर्धा में न टिक सके । स्वदेशी भ्रान्दोलन के साथ विदेशी माल का बहिष्कार किया जाने लगा तथा कांग्रेस ने भारतीय उद्योगों को सरकारी सहायता एवं संरक्षण देने की भावाज बुन्द की । आर्थिक मौकड़ों के अनुसार सन् १८९५ तक इस प्रकार विकसित होने वाले भग्य उद्योगों में नली वस्त्र उद्योग तथा कागज उद्योग का भी बड़े उद्योगों में उल्लेख किया गया था । क्योंकि इस वर्ष में ६ नली वस्त्र तथा ८ कागज के कारखाने थे, जिनमें क्रमशः ३,००० और ३,५०० अधिक काम करते थे । इन उद्योगों के भलावा रत्वे एवं जहाजों यातायात के विकास के साथ भारत में इन्डोनियरिंग उद्योग तथा सोडा एवं पीतल फाउण्ड्री तथा टैरिंग का उद्योग भी विकसित हो रहा था । इस प्रकार सन् १८६० के उपरान्त सन् १८९५ तक भारतीय उद्योग काफी उन्नति कर चुके थे और "यदि इती उत्साह से हमारे

पूर्वजपति घपने मार्ग का अनुसरण करते तो वे औद्योगिक निर्माण में असफल नहीं हो सकते थे।¹

सन् १८८७ से भारत में कोयले के साथ ही पेट्रोलियम तथा मँगनीज उद्योग का विकास हुआ, जो सन् १९१४ तक काफी अच्छी स्थिति प्राप्त कर चुके थे। पेट्रोल का उत्पादन सन् १८९६ में १,५०,४९,२८९ गैलन था, जो सन् १९१४ में २५,९३,४२,७१० गैलन हो गया। इसी प्रकार मँगनीज उद्योग सन् १८९२ में प्रारम्भ हो गया था। परन्तु इसकी उन्नति केवल सन् १९०० के बाद ही हुई, जब रूस-जापानी युद्ध के कारण रूस से मँगनीज का निर्यात बन्द हो गया था। इसमें इस भारतीय उद्योग को प्रोत्साहन मिला, फलतः मँगनीज का उत्पादन सन् १९०७ में ६ लाख टन से भी अधिक हो गया। इस प्रकार भारत मँगनीज का विश्व में एक बड़ा उत्पादक हो गया। इसके अलावा अन्य खान उद्योगों का विकास भी इस अवधि में होने लगा, जैसे—नमक, साल्ट पीटर, अभ्रक, स्वर्ण आदि। इसी प्रकार लौह खानों के विद्योहन के प्रयत्न भी सन् १९०७ से होने लगे थे, परन्तु इसका सफल प्रयत्न केवल सन् १९११ में टाटा द्वारा टाटा आयरन एण्ड स्टील क० की स्थापना से किया गया, जिसने सन् १९१४ में उत्पादन आरम्भ किया।

इस प्रकार भारत में आधुनिक उद्योगों का विकास १९वीं शताब्दी के के बाद विशेषतः यूरोपीय पूँजी एवं यूरोपीय विशेषज्ञों द्वारा किया गया। इस अवधि में शक्कर, चमड़े की सफाई तथा अन्य छोटे-मोटे उद्योग भी आरम्भ किये गये। परन्तु ये उद्योग विदेशी वस्तुओं की प्रतियोगिता में न टिक सके। भारत में विशेषतः ये ही उद्योग सफलता से उन्नति कर सके, जिन उद्योगों की देशी माँग एवं नैसर्गिक विकास के स्रोत उपलब्ध थे तथा विदेशी प्रतियोगिता का भय न था। इस धीमी प्रगति के लिए विशेष रूप से सरकार की औद्योगिक विकास में अरुचि, मुक्त-व्यापार नीति, तान्त्रिक शिक्षण सुविधाओं का अभाव, विदेशी प्रतिस्पर्धा, पर्याप्त विनियोग पूँजी का अभाव, देश के व्यापारिक एवं औद्योगिक स्रोतों का अज्ञान, अकुशल श्रमिक, उद्योगों का असन्तुलित विकास तथा विदेशी पूँजी एवं साहस का एकाधिकार प्राप्त उद्योगों में हित ये प्रमुख कारण थे।

सन् १९११ की औद्योगिक गणना के अनुसार उस समय भारत में ७,११३ कारखाने थे, जिनमें १० से अधिक व्यक्ति काम करते थे, परन्तु इनमें ४,५६९ कारखाने ऐसे थे, जिनमें यांत्रिक शक्ति अथवा अन्य शक्ति का उपयोग होता था। इसी गणना के अनुसार उद्योगों पर निर्भर जन संख्या २१,०१,८२४ थी, जिसमें से बगीचा उद्योग वस्त्र उद्योग, खान उद्योग तथा यातायात सम्बन्धी उद्योगों में क्रमशः ८,१०,४०७,

* That India has now fairly entered upon the path which, if pursued in the same spirit which has animated its capitalists hitherto, can not fail to work out its Industrial Salvation

१,५७,५८६, २,२४,०८७ तथा १,२५,११७ व्यक्ति काम करते थे, अर्थात् औद्योगिक जन-संख्या का ८१% भाग केवल इन चार बड़े उद्योगों में था।^१ इस प्रकार प्रथम विश्व युद्ध के आरम्भ होने तक भारतीय उद्योगों ने अनेक कठिनाइयों के बीच पर्याप्त प्रगति की थी।^२

प्रथम विश्व युद्ध में और उसके बाद—

प्रथम विश्व युद्ध छिड़ने ही आरम्भ में भारतीय उद्योगों को घट्टा लगा, क्योंकि यातायात साधनों का नियोजन प्रतिरक्षा के लिए होने से औद्योगिक यातायात में अशुविधाएँ होने लगीं। साथ ही, औद्योगिक आवश्यक मान्य के आयात में अड़चनें उपस्थित हो गईं तथा अनेक उद्योगों के लिए, जैसे—कोयला, मंगनीज एवं वस्त्र उद्योग के निर्यात में अड़चनें आ गईं परन्तु यह युद्ध का तत्कालीन प्रभाव था। इनके बाद भारतीय उद्योगों पर युद्ध के लिए आवश्यक सामग्री की पूर्ति की जिम्मेदारी आ गई। बीमतेँ बढ़ने लगी, जिससे उद्योगों ने काफी नान बमाये तथा भारत का निर्यात व्यापार युद्ध-काल में काफी बढ़ गया और धीरे-धीरे विनिमय दर भी बढती गई। परन्तु बढ़ती हुई विनिमय दर से युद्ध-काल में हमारे विदेशी व्यापार पर कोई विपरीत प्रभाव नहीं हुआ। इस अवधि में भारतीय उद्योगों को काफी प्रोत्साहन मिला, परन्तु यन्त्रादि के आयात एवं विदोषत्रों के अभाव के कारण उद्योगों का विकास नहीं हुआ। इस युद्ध से जो भारतीय उद्योगों को लाभकर बात मिली वह यह कि भारत सरकार ने सरकार की दृष्टि में इन उद्योगों का महत्व पहचाना तथा सन् १९१६ में औद्योगिक विभाग की सम्भावनाओं की जांच एवं सिफारिश करने के लिए औद्योगिक आयोग की नियुक्ति की। इस आयोग ने सन् १९१८ में अपनी रिपोर्ट रसायनिक तथा तान्त्रिक प्रमुखान, औद्योगिक एवं तान्त्रिक शिक्षा के समुचित संगठन द्वारा उद्योगों की प्रत्यक्ष एवं सक्रिय सहायता देने की सिफारिश की। युद्ध के लिए माल बनाने तथा आवश्यक माल खरीदने के लिए सन् १९१७ में इण्डियन म्युनिशंस बोर्ड तथा स्टोर्स परचेज डिपार्टमेंट की स्थापना हुई। इन सब क्रियाओं से भारतीय उद्योगों को प्रोत्साहन मिला तथा औद्योगिक विकास के लिए उन्हें अच्छा अवसर मिला।

सन् १९१६ में युद्ध समाप्त होने ही व्यापारिक क्रियायें बढने लगी तथा माँग बढने के साथ ही उद्योगों ने विकास योजनाएँ बनाना आरम्भ किया, जिससे नये उद्योगों

1. Industrial Evolution of India—Gadgil 4th Edn. 114-115.

2. "The growth of large factory from 1890 until the world war was fairly steady in all fields Cotton spindles more than doubled. cotton power-looms quadrupled, jute looms increased four and half times and coal-rising six times; while the extension of railways continued at the rate of about 800 miles per annum."—*Development of Capitalistic Enterprise in India*—Buchanan, pp. 139-40.

की स्थापना तथा पुराने उद्योगों का विकास होने लगा। फलतः सन् १९१६-२० एवं सन् १९२०-२१ में क्रमशः ६०५ एवं ६६५ नई कम्पनियों की रजिस्ट्री हुई, जिनकी अधिकृत पूँजी क्रमशः २७५ एवं १४६ करोड़ रुपये थी। इस प्रकार युद्ध पूर्व जहाँ भारत में २,९८१ कम्पनियाँ जिनकी चुकता पूँजी ७६ करोड़ रुपये थी, वे बढ़कर सन् १९१८-१९ में २,७१३ हो गईं, जिनकी चुकता पूँजी १०६ करोड़ रुपये थी। यही संख्या सन् १९२१-२२ में ४,७८१ हो गई तथा इनकी चुकती पूँजी २२३ करोड़ रुपये थी।^१ इसी प्रकार बम्बई की वस्त्र निर्माणियों ने सन् १९१८ से सन् १९२१ के चार वर्षों में क्रमशः २३७, ४०१, ३५२ तथा ३०१% लाभान् वीटा और यही स्थिति अन्य उद्योगों की थी, जिससे उनके अंशों के बाजार मूल्य बढ़ने लगे। यही स्थिति दीर्घकाल तक न रह सकी और सन् १९२० में मन्दी आने से पाँसा पलटने लगा। इसी अवधि में विनिमय दर भी गिरने लगी तथा भारतीय व्यापारियों के आदेशानुसार माल का आयात आरम्भ हो गया, जिससे भारतीय व्यापारियों को हानि हुई तथा व्यापारिक अनिश्चितता आ गई। इनका विदेशी व्यापार पर बुरा प्रभाव पड़ा।

युद्ध के बाद मन्दी आई, जिसमें औद्योगिक स्थिति चिन्ताजनक हो गई। इसके लिये सरकार की चलन नीति भी जिम्मेवार थी। औद्योगिक स्थिति को सुधारने के लिये तथा उद्योगों को सहायता देने के हेतु भारत सरकार ने मुक्त व्यापार-नीति का परित्याग किया तथा औद्योगिक समिति की सिफारिशों के अनुसार फिस्कल कमीशन की निष्पत्ति (सन् १९२१) की, जिसने भारतीय उद्योगों को विवेकात्मक (Discriminating) सरक्षण देने की सिफारिश की। इस सिफारिश के अनुसार लोहा एवं इस्पात उद्योग को सन् १९२३ में, वस्त्र उद्योग को सन् १९२६ में तथा कागज उद्योग को सन् १९२७ में सरक्षण दिया गया। फलतः ये उद्योग विदेशी प्रतियोगिता में अपना सफल विकास तथा मुट्ठ सगठन कर सके। इस संरक्षण के कारण सूनी वस्त्र निर्माणियों की संख्या ३३४ (सन् १९२६-२७) से बढ़कर ३३६ (सन् १९३०-३१) हो गई तथा इसमें ३,६५,४७५ व्यक्ति काम करते थे। युद्ध के बाद पटसन उद्योग ने भी काफ़ी प्रगति की, क्योंकि पटसन-निर्माणियों की संख्या ७० (सन् १९१४-१५) से बढ़कर ६८ (सन् १९२६-३०) हो गई तथा इस उद्योग में सन् १९२६-३० में ३,४३,२५७ व्यक्ति काम करते थे।^२ वस्त्र, लोहा एवं इस्पात तथा पटसन उद्योग के साथ ही अन्य उद्योगों का भी विकास होता गया, जैसे—शक्कर, कागज, सीमेन्ट, कोयला, इञ्जीनियरिङ्ग आदि। मन्दी का समय चँसे तो औद्योगिक विकास के लिये अनुकूल नहीं होता, फिर भी सरक्षण, औद्योगिक बचाव माल सस्ता होने तथा मजदूरी के निम्न स्तर के कारण भारतीय उद्योगों ने प्रगति की। परन्तु औद्योगिक विकास में सरकार ने प्रत्यक्ष किसी प्रकार से भाग नहीं लिया, इस कारण प्राशस्तित उन्नति न हो

1. Industrial Evolution of India—D. R. Gadgil, pp. 226-27.

2. Ibid. pp. 240-42.

सकी। सन् १९३७ में कांग्रेस मन्त्रिमण्डलों की स्थापना से उन्होंने देश के औद्योगिक नवविषय को आगाशायी बनाने के लिये एक उद्योग-मन्त्री सम्मेलन बुलाया, जिसके प्रस्तावों के अनुसार राष्ट्रीय योजना समिति का निर्माण हुआ। इस समिति ने विभिन्न विषयों पर छानबीन कर करने प्रतिबद्ध प्रस्तुत किये, जिनसे प्रथम पंच-वर्षीय योजना को मौलिक सामग्री मिली।

इसके अनादा सन् १९३५ में औद्योगिक विकास जो युद्ध पूर्व केन्द्रीय विषय था वह प्रांतीय कक्ष में दिया गया। फलतः प्रांतों ने उद्योग विभागों की स्थापना की। इन विभागों का कार्य प्रांतीय उद्योगों को विकास के लिए आवश्यक जानकारी एवं सहायता देने का था। परन्तु इन्होंने सक्रिय कार्य कुछ भी नहीं किया, क्योंकि इनके पास औद्योगिक सहायता के लिए पर्याप्त धन का अभाव रहा। इसी कारण अखिल भारतीय रसायन सेवा योजना (All India Chemical Service Projects) का परित्याग किया गया। परन्तु उद्योगों को सहायता देने के लिए केन्द्रीय फॉरेस्ट रिसर्च इन्स्टीट्यूट देहरादून में खोला गया। इसी प्रकार प्रांतों ने भी अपने कक्ष में कुछ कार्यवाही की, जैसे—डेनॉनॉलॉजिकल इन्स्टीट्यूट जानपुर, रिसर्च टैन्री कलकत्ता, सोन इन्स्टीट्यूट मद्रास आदि। मत्स्य-उद्योग के लिए मद्रास में मत्स्य-विभाग भी खोला गया। उद्योगों को आर्थिक सहायता भी प्रांतीय औद्योगिक सहायता अधिनियम के अन्तर्गत देने का प्रयत्न किया गया।

इस प्रकार प्रथम विश्व युद्ध ने भारतीय उद्योगों को प्रोत्साहन दिया तथा सरकार को प्रतिरक्षा का दृष्टि से भारत के औद्योगीकरण के महत्त्व ने परिचित कृपा। युक्त व्यापार नीति का अन्त तथा वित्तीय संरक्षण नीति का श्रृंगरेण हुआ। औद्योगिक विकास प्रांतीय कक्ष का विषय हो गया तथा प्रांतीय सरकारों ने उद्योगों को सहायता देने के लिए अधिनियम बनाये और औद्योगिक एवं तांत्रिक शिक्षा का किञ्चित् प्रयत्न किया। सारांश में, प्रथम विश्व युद्ध के बाद यद्यपि वृत्तात्मक दृष्टि से औद्योगिक विकास बहुत कम किन्तु संव्यात्मक दृष्टि से भारत का औद्योगिक विकास तत्कालीन परिस्थिति में सन्तोषजनक रहा।

द्वितीय विश्व-युद्ध काल—

सन् १९३९ में विश्व-युद्ध आरम्भ होने ही योरोपीयन आघात कम हो गये, जिससे भारतीय उद्योगों को प्रतिक्रिया का भय न रहा। फलतः भारतीय उद्योगों का काफ़ी विकास हुआ, क्योंकि इन्हीं पर युद्ध-सामग्री की पूर्ति का जिम्मेवारी आ गई थी। परन्तु आचाररूप तथा पूंजीगत उद्योगों (Capital Goods Industry) का अभाव होने से भारत वृद्धितीय प्रगति न कर सका। फिर भी युद्ध-काल में भारत के औद्योगिक विकास के लिए तथा युद्ध कार्य के लिए आवश्यक वैज्ञानिक साधनों की पूर्ति के लिए 'वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसन्धान सभा' का निर्माण किया गया। इसी प्रकार मालाख की कमी दूर करने के लिए चेटकील्स आयोग की सिफारिशों के अनुसार

प्रॉडेंस फॅक्टरीज का विकास एवं आधुनिकीकरण किया गया। युद्ध-काल में भारतीय जहाज उद्योग की दृढ़ स्थापना के लिए विशाखापट्टम में सन् १९४२ में जहाज निर्माण उद्योग की स्थापना की गई, जिसमें सरकारी सहायता भी उपलब्ध थी। इसी प्रकार बंगलौर के हवाई जहाज उद्योग का विकास करने को सरकार ने २३ करोड़ ६० की सहायता दी तथा हवाई जहाजों की पूर्ति के लिए आदेश दिए।

तान्त्रिक कुशलता का विकास करने के लिए सरकार ने 'तान्त्रिक शिक्षा योजना' द्वारा तान्त्रिक शिक्षा का प्रवर्धन किया तथा उच्च शिक्षा के लिए बेविन योजना के अन्तर्गत शिक्षार्थियों को समुक्त राज्य में भेजा जाने लगा, परन्तु युद्ध के पश्चात् बेविन योजना का अन्त कर दिया गया। इसी के साथ औद्योगिक सहायता एवं विकास के लिए अनेक समितियाँ बनाई गईं तथा सन् १९४० में सरकार ने मल्यूमीनियम, रसायन, स्टील पाइप आदि कुछ विशेष उद्योगों की विदेशी प्रतिযোগिता से रक्षा करने के लिए तत्परता दिखाई।

इसके बाद भारत में औद्योगिक विकास के साधनों का निरीक्षण तथा औद्योगिक तान्त्रिक सहायता देने की दृष्टि से सन् १९४२-४३ में सर हेनरी ग्रैंडी की अध्यक्षता में एक अमेरिकन तान्त्रिक मिशन आया। इसने भारतीय युद्ध उत्पादन के अच्छे श्रेणीयों की ओर संकेत करते हुए मत दिया कि भारत में इन उद्योगों का इतना विकास हो सकता है कि भारत मध्य एवं सुदूर पूर्व में अच्छा शस्त्र शृङ्खला (Arsenal) बन सकता है। इस हेतु आवश्यक तान्त्रिक सहायता अमेरिका से मिलेगी ऐसा विश्वास श्री ग्रैंडी ने दिलाया।

युद्धोत्तर काल (सन् १९४५-६०) —

उक्त विवेचन से स्पष्ट है कि भारत ने द्वितीय विश्व-युद्ध काल में सरकारी प्रोत्साहन मिलने से सराङ्गीय प्रगति की। साथ ही, इस युद्ध से यह भी सिद्ध हो गया कि देश के औद्योगिक विकास में सरकार को सक्रिय भाग लेना होगा। फलस्वरूप २१ अप्रैल सन् १९४५ में भारत सरकार ने अपनी औद्योगिक नीति की घोषणा की। इस नीति के प्रमुख उद्देश्य निम्न थे :—

- (१) देश के उपलब्ध स्थानों के अधिकतम विदोहन से राष्ट्रीय सम्पत्ति में वृद्धि करना। ऐसी अतिरिक्त सम्पत्ति सामाजिक दृष्टि से समानता से वितरित करना,
- (२) देश को प्रतिरक्षा के लिए अच्छी तरह सुदृढ़ बनाना,
- (३) उच्च एवं स्थायी स्तर पर रोजगारी को प्रोत्साहन देना,
- (४) यदि विकास के लिए पर्याप्त निजी पूँजी न मिले तो देश के २० बड़े उद्योगों का नियन्त्रण तथा अन्य महत्वपूर्ण उद्योगों का राष्ट्रीयकरण किया जायगा, जैसे—हवाई जहाज, मोटर, रसायन, लोहा एवं इस्पात, प्राइम-मूवर्स, ट्रामपोर्ट, वैहिकल्स, विद्युत यंत्र, मशीन टूल्स, विद्युत रसायन (Electro-chemicals), नॉनफेरस धातु आदि।

युद्धोत्तर काल में भारत सरकार ने सन् १९४५ में अन्तरिम प्रमुक्त सभा की नियुक्ति की तथा औद्योगिक उपक्रमों को दीर्घकालीन एवं मध्यकालीन अर्थप्रदाय के लिए औद्योगिक अर्थ-प्रमण्डल की योजना बनाने का कार्य हाथ में लिया। औद्योगिक शोध एवं योजना समिति ने १० अगस्त सन् १९४५ को अपने प्रतिवेदन में राष्ट्रीय-शोध-परिपद तथा देश में राष्ट्रीय-शोध-प्रयोगशालाओं का जाल विद्यमाने की सिफारिश की। इसके अलावा औद्योगिक क्षेत्र में अन्य महत्त्वपूर्ण कदम उठाए, जैसे—श्रमिक गृह निर्माण योजना, सामाजिक बीमा आदि।

सन् १९४६ से अनेक राजनैतिक उलट फेर हुए तथा मुद्रा-स्फीति रोकने के लिए सरकार की कर-नीति ऐसी रही जिसमें उद्योगों पर विपरीत प्रभाव पड़ा। दूसरे, युद्ध-काल में औद्योगिक यन्त्र सामग्रियों का आवश्यकता से अधिक उपयोग होने के कारण वह जीर्ण-शीर्ण हो गई थी और उत्पादन व्यय अधिक हो रहा था। मजदूरों के असन्तोष ने भी युद्ध के बाद जोर पकड़ा। इन सब परिस्थितियों के सामूहिक परिणाम-स्वरूप औद्योगिक उत्पादन गिर रहा था। इसके लिए निम्न कारण प्रमुख थे :—

- (१) पूँजियत सामग्रियों की प्राप्ति में कठिनाई।
- (२) श्रमिकों में असन्तोष।
- (३) यातायात की अगुविधाएँ।
- (४) बच्चे माल की कमी तथा।
- (५) राजनैतिक अशांति एवं दड़ों के कारण विनियोग क्रियाओं में निश्चितता।

इसके बाद जनवरी सन् १९४७ में अन्तरिम सरकार की स्थापना हुई तथा सन् १९४७ के बजट में व्यापार लाभ कर लगाया गया। इससे उद्योगों की प्रोत्साहन न मिलते हुए औद्योगिक उत्पादन पर विपरीत परिणाम हुआ* :—

वर्ष	सामान्य सूचकांक	कोयला	धातु	रंग आदि सीमेंट	काँच	सूत	कपड़ा
१९४७	९७.५	१०३.९	९७.६	१००.५	९३.९	९५.५	९४.८
१९४८	१०८.९	१०३.२	११६.५	९३.०	१७०.७	७१.६	१०५.९
१९४९	१०६.३	१०८.०	१०८.५	८०.५	१५६.३	३९.५	९९.९
१९५०	१०५.२	११०.८	१०५.८	७२.८	१६९.४	१०९.५	८५.९

विभाजन का परिणाम—

इसके बाद अगस्त सन् १९४७ में भारत को अग अंग स्वतन्त्रता मिली, पश्चिम आर्थिक कारणों से भारत विभाजन नहीं हुआ था फिर भी उसके आर्थिक परिणाम दूरगामी हुए और आर्थिक एवं औद्योगिक क्षेत्र में नई समस्याएँ उपस्थित हो गईं।

* Ministry of Commerce & Industry and marketing abstract of statistics June 1951 E. Base=100.

- (१) देश में खाद्यान्न की कमी पहिले से ही थी, जो तीव्रतर हो गई ।
- (२) वस्त्र एवं पटसन उद्योग को वस्त्रा माल प्राप्त करने की कठिनाई उपस्थित हुई । इससे इन दो उद्योगों के उत्पादन पर गहरा प्रभाव पड़ा ।
- (३) रेल यातायात पर विस्थापितों के आवागमन की जिम्मेवारी आ गई, जिससे औद्योगिक माल के यातायात में कठिनाई प्रतीत होने लगी ।
- (४) अधिकान कुशल (Skilled) श्रमिक इस्लामी होने के कारण भारतीय उद्योगों को कुशल श्रमिकों का अभाव प्रतीत होने लगा ।
- (५) पाकिस्तान बन जाने से भारतीय उद्योगों के हाथ से एक बहुत बड़ा बाजार क्षेत्र निकल गया ।

धीरे धीरे राजनीतिक परिस्थिति पर काबू पाने के बाद राष्ट्रीय सरकार ने औद्योगिक उत्पादन बढ़ाने तथा औद्योगिक नीति में सुधार करने के हेतु दिगम्बर सन् १९४७ में त्रिदलीय उद्योग परिषद् का आयोजन किया । इसमें उद्योग, व्यापार, श्रम एवं सरकार के प्रतिनिधि थे । इस परिषद् में श्रम एवं पूँजी में तीन वर्षों के लिए समझौते सम्बन्धी तथा श्रमिकों की स्थिति एवं उनकी भद्रदूरी के तथा पूँजी के समुचित पारिश्रमिक के निर्धारण के लिए उचित व्यवस्था करने का प्रस्ताव मान्य किया गया । साथ ही उद्योगों को प्रोत्साहन देने के लिए सरकार ने निम्न मुविघाएँ दी :-

- (१) सन् १९४८-४९ के बजट में उद्योगों को कर से मुक्ति,
- (२) तीन वर्षों से कम आयु वाले नए कारखानों (उद्योगों) को उनकी पूँजी पर ६% लाभांश तक आय-कर से मुक्ति,
- (३) नई इमारत, यन्त्र छोड़ार आदि पर तथा तीन पाची में काम करने वाले कारखानों को तत्कालीन दर में दुगुनी विमावट की अनुमति,
- (४) यन्त्र सामग्री तथा अन्य आवश्यक पूँजीगत माल के आयात कर में ५०% छूट, औद्योगिक कच्चे माल को आयात-कर से पूरा मुक्ति तथा आयात करों में कमी ।

इन मुविघाओं से सन् १९४८ में औद्योगिक उत्पादन युद्ध पूर्व औद्योगिक उत्पादन से १५% अधिक हो गया । यही सन् १९४७ में युद्ध पूर्व स्तर से ५% कम था ।^१ इसके लिए केवल लोह एवं इस्पात तथा कोयला उद्योग अपवाद थे ।

७ अप्रैल सन् १९४८ को भारतीय संसद में औद्योगिक नीति सम्बन्धी प्रस्ताव स्वीकृत हुआ, जिसमें सरकार की औद्योगिक नीति के प्रमुख उद्देश्य स्पष्ट किए गए तथा उद्योगों का निजी एवं सरकारी क्षेत्रों में विभाजन किया गया ।^२ फलस्वरूप औद्योगिक

1. Hindusthan Year Book 1949

2. विशेष निवेदन के लिए 'औद्योगिक नीति' अर्थवाच देखिए ।

उत्पादन बढ़ता रहा, जिसके निर्देशांक सन् १९४६, १९५० एवं सन् १९५१ में क्रमशः १०६.३, १०५.२ एवं ११७.४ में ।

भारत में अनुकूल औद्योगिक वातावरण करने के लिए देश में अनेक औद्योगिक एवं तकनीकी प्रशिक्षणालय तथा औद्योगिक अनुसन्धान के लिए खोज-शालाएँ (Research Laboratories) खोली गई हैं । खोज-कार्य की देख-रेख के लिए केन्द्रीय वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसन्धान परिषद् की स्थापना भी की गई है, जो वैज्ञानिक खोजों का औद्योगिक क्षेत्र में उपयोग करने का प्रथम प्रयास है । इसके अन्तर्गत अनेक अनुसन्धान शालाएँ स्थापित की गई हैं । इसके अन्तर्गत २५ संस्थाएँ कार्य कर रही हैं । इसके अन्तर्गत एक औद्योगिक सम्बन्ध समिति है, जो उद्योगों से सम्पर्क स्थापित कर उन्हें अनुसन्धानों के उपयोग की सलाह देती है । इसी प्रकार औद्योगिक उत्पादन के प्रमापीकरण के लिए इण्डियन स्टैंडर्ड्स इंस्टीट्यूट भी है, जिसने अभी तक ४०० से अधिक प्रमाप निश्चित किये हैं ।

देश में उद्योगों को आर्थिक सहायता देने के लिए निम्न अर्थ प्रदायक संस्थाओं की स्थापना की गई है, जो उद्योगों को प्रत्यक्ष दीर्घकालीन, मध्यावधि आर्थिक सहायता देती हैं :—

- (१) अखिल भारतीय औद्योगिक अर्थ प्रमण्डल (१९४८)
- (२) राज्य औद्योगिक अर्थ प्रमण्डल (१९५१)
- (३) राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम (१९५४)
- (४) राष्ट्रीय औद्योगिक साक्ष एवं विनियोग निगम (१९५५)
- (५) लघु-उद्योग निगम (१९५५)
- (६) पुनर्वित्त निगम (१९५८)
- (७) राष्ट्रीय उत्पादकता परिषद् (१९५७)

साथ ही देश में सन् १९५१ से आर्थिक नियोजन शुरू हो गया है तथा आज दूसरी पंच-वर्षीय योजना की पूर्ति के बाद भारत तीसरी पंच-वर्षीय योजना में पदार्पण कर रहा है । साथ ही नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अनुसार उद्योगों का संचालन एवं नियंत्रण देश तथा जन-हित की दृष्टि से करने के लिए सन् १९५१ में उद्योग विकास एवं नियमन अधिनियम भी बनाया गया है । इसके अलावा देश की परिवर्तनशील अवस्था के अनुसार औद्योगिक नीति में सन् १९५६ में संशोधन किए गए हैं ।

इस प्रकार राष्ट्रीय सरकार औद्योगिक विकास को गति को तेज करने के लिए क्रान्तिकारी कदम उठा रही है । फलस्वरूप औद्योगिक विकास भी तेजी से हो रहा है, जिससे विश्व के औद्योगिक देशों में भारत का आठवाँ क्रमांक है । प्रथम योजना काल में हमारा औद्योगिक उत्पादन सन् १९५१ की अपेक्षा ३८% से बढ़ा ।^१ दूसरी योजना में उत्पादन वृद्धि निम्नवत रही :—^२

1 Hindusthans Year Book 1960.

2. Eastern Economist : Jan. 1, 1960. page.

वर्ष	पूर्व वर्ष से वृद्धि	वर्ष	पूर्व वर्ष से वृद्धि
१९५२	३.६%	१९५६	८.३%
१९५३	१.९%	१९५७	३.५%
१९५४	६.९%	१९५८	१.७%
१९५५	८.४%	१९५९ (अर्द्ध वर्ष)	५.९%

औद्योगिक विकास की आधुनिक प्रवृत्तियाँ—*

भारत की नवीन औद्योगिक नीति के अनुसार औद्योगिक उपक्रम दो श्रेणियों में रखे गए हैं : निजी और सरकारी । यद्यपि कुछ उपक्रम निजी क्षेत्रों में रखे गए हैं फिर भी ऐसे उपक्रमों के विकास की अन्तिम जिम्मेवारी राज्यों पर होगी । विशेषतः जब निजी क्षेत्र ऐसे उद्योगों का विकास करने के लिए अयोग्य हो, परन्तु केवल सक्तियों से ही वाञ्छित सफलता नहीं मिलती । निजी क्षेत्र सर्वभाषारण औद्योगिक नीति का एक अङ्ग (Adjunct) है और उसे सरकार के निरीक्षण एवं नियन्त्रण में बाध्य करना है । इस प्रकार निजी क्षेत्र को बेलगाम स्वतन्त्रता नहीं है । फिर भी आजकल निजी क्षेत्र में कुछ ऐसे विकास हो रहे हैं जिन पर सरकार ने गम्भीरता से इस दृष्टि से सोचने की आवश्यकता अनुभव की है कि कहीं औद्योगिक विकास एवं नियन्त्रण अधिनियम का उद्देश्य तो असफल नहीं हो रहा है ।

एक उद्योग निजी स्वामित्व में होते हुए भी राष्ट्रीय उद्योग है और राष्ट्रहित में हो उसका संचालन होना चाहिए । आजकल कुछ व्यक्ति विदेशियों के त्यागिताम उपक्रमों के हित ले रहे हैं और ऐसे व्यक्तियों को वास्तविक रूप में न तो औद्योगिक अनुभव ही है और न औद्योगिक प्रशिक्षण ही मिला है । वे केवल पूँजीपति हैं और औद्योगिक क्षेत्र में पदार्पण कर रहे हैं । उदाहरणार्थ, जेसप एण्ड कम्पनी और ब्रिटिश इण्डिया कॉर्पोरेशन के कुछ कारखाने ।

इन लोगों में कल्पनाशील प्रारम्भण (Imaginative Initiative) का अभाव है, जो औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक है । केवल उद्योग के स्वामित्व के हस्तान्तरण से कोई व्यक्ति उद्योगपति नहीं बन सकता । अपितु उसे औद्योगिक पृष्ठभूमि, प्रशिक्षण एवं दृष्टिकोण चाहिये, जिससे वह औद्योगिक प्रारम्भण बन सके ।

दूसरे, ऐसे व्यक्ति नव-प्राप्त उद्योगों के आधुनिकीकरण एवं विवेकीकरण के विरोध में हैं, किन्तु ये उद्योग पुराने होने के नाते इनकी यन्त्र सामग्री काफ़ी पुरानी हो चुकी है, जिसका आधुनिक यन्त्र सामग्री से विस्थापन होना आवश्यक है । इनका विचार है कि चूँकि इन उद्योगों को खरीदने में इन्होंने पर्याप्त पूँजी लगाई है, इसलिये इनकी पर्याप्त लाभ कई वर्षों तक मिलना ही चाहिए, अर्थात् ये उद्योग की समृद्धि की

कपड़े का निर्यात

वर्ष	मिलियन गज में	वर्ष	मिलियन गज में
१९४७	२६६	१९५४	८३४
१९४८	३४४	१९५५	७३५
१९४९	५०६	१९५६	७२१
१९५०	१,१३३	१९५७	७६६'३६
१९५१	५८०	१९५८	५४३'७०
१९५२	५८६	१९५९	५४९'१७
१९५३	६२८		

इतना ही नहीं, प्रत्युत सन् १९५३ में विश्व में यन्त्र निर्यात में जपान का क्रमांक पहिला था। ऐसी अवस्था में हमारे वस्त्र निर्याताग्राहों के सामने प्रायः दो समस्याएँ हैं :—(१) भ्रष्ट वर्तमान निर्यात-बाजार कायम रखना तथा (२) देशी बाजार में सकल प्रतिभोगिता। इस हेतु उद्योग को अपनी उत्पादनशीलता को बढ़ा कर उरगादन की लागत कम करने के लिए प्रयत्न करने चाहिए। क्योंकि प्रायः 'उत्पादक-बाजार' न रहते हुए 'उपभोक्ता-बाजार' हो गया है, इसलिए उत्पादन क्षेत्र में सुधार एवं वैज्ञानिकन की प्रतीव आवश्यकता है। साथ ही, श्रमिकों की कार्य-क्षमता बढ़ाने के लिए लायिक शिक्षा का प्रवन्ध होना आवश्यक है। इस दिशा में भारतीय टेक्स्टाइल एसोसिएशन को अधिक ध्यान देना चाहिए। दूसरे, वस्त्र-उद्योग पर लगाए गए अनेक करों से वस्त्र उरगादन की कीमतें बढ़ जाती हैं, अतः इन करों में भी कमी होनी चाहिए। विदेशी निर्यात बढ़ाने के लिए एक्सपोर्ट प्रमोशन कमेटी भी काफ़ी प्रयत्नशील है।

(४) हाथ कर्पा एवं मिलों में सामंजस्य—हाथ-कर्पा उद्योग एवं मिल-उद्योग में सामंजस्य होना भी आवश्यक है, परन्तु इस सामंजस्य के लिए मिल-उद्योग पर करों (Cess) का बोझ लादकर हाथ-कर्पा उद्योग को प्रोत्साहन देना उचित नहीं है। क्योंकि इससे मिलों के वस्त्र उत्पादन की कीमतें बढ़ेंगी। हाँ, उत्पादन की कुछ किस्में प्रबन्ध हाथ-कर्पा उद्योग के लिए सुरक्षित रखी जा सकती हैं। परन्तु यह सामंजस्य अधिक घनिष्ठ होना चाहिए, इसलिये भारत सरकार ने तबसे औद्योगिक नीति में यह स्पष्ट किया है कि हाथ कर्पा की वित्तीय विधि में सुधार किया जायगा। प्रायः वर्तमान हाथ-कर्पा का विस्थापन क्रमशः धीमे संचालित ऋणों से किया जायगा, जबसे यह उद्योग मिल उद्योग से प्रतिस्पर्धा करने का अधिक बढ़ा सके। इस नीति का स्वागत सभी क्षेत्रों में हुआ है।

(५) पर्याप्त कच्चे माल का अभाव—भारत के विभाजन में लम्बे रेले
भा०प्रा०वि० II, ५

की रई पर्याप्त मात्रा में नहीं मिलती, फलतः भारत को इजिप्त, अमरीका, अफ्रीका आदि देशों से महँगे दामों पर रई खरीदनी पड़ती है। इस दिशा में भी स्वयं-निर्भर होने के लिए प्रयत्न किये जा रहे हैं और लम्बे रेशे वाली रई के उत्पादन के प्रयोग भी हो रहे हैं। इससे यह आशा है कि दूसरी योजना के अन्त तक रई के सम्बन्ध में देश स्वयं निर्भर हो जायगा। दूसरे, रई की कीमतों पर भी उचित नियन्त्रण आवश्यक है, जिससे उत्पादन-लागत न बढ़े।

डी० एस० जोशी समिति—

सन् १९५६ में जब यह उद्योग संकट से गुजर रहा था तब उद्योग की जांच करने के लिए भारत सरकार ने टेक्स्टाइल कमिश्नर श्री डी० एस० जोशी की अध्यक्षता में एक समिति की नियुक्ति की थी।^१ इस समिति ने अन्तरिम रिपोर्ट में उत्पादन बर कम करने की सिफारिश की थी।

इन अन्तरिम सिफारिशों पर भारत सरकार ने तत्काल ही कार्यवाही की तथा उत्पादन को में संशोधन, सूत निर्यात की सूविधाएँ आदि दी गई हैं, जिससे मिलों के पास स्टॉक संग्रह न हो। इसी प्रकार सूत-निर्माण की सन् १९६१ तक की नीति भी घोषित की गई।^२

समिति की अन्य प्रमुख सिफारिशों निम्न हैं :—

(१) मिलों के पास स्टॉक बढ़ने का कारण विभिन्न किस्मों के उत्पादन में असंतुलन है, इसलिए सस्ती किस्मों की जगह उपभोक्ताओं की रुचि के अनुकूल रंगे हुए, छपे हुए, प्लीथ किये हुए तथा अच्छी किस्म के कपड़ों का अधिक उत्पादन किया जाय।

(२) बंद कारखानों के सम्बन्ध में समिति की राय है कि जिन कारखानों के पास अपर्याप्त एव रद्दी यन्त्र है उनको उगी स्थिति में चालू न किया जाय, किन्तु उनका विस्थापन मुसजित इकाइयों से किया जाय।

(३) उद्योग की कार्यक्षमता बढ़ाने के लिए 'सलाहकार समिति' की स्थापना की जाय, जिसमें सभी हितों तथा प्रमुख सूती वस्त्र वेन्ट्रो का प्रतिनिधित्व हो। यह (1) उद्योग की विभिन्न इकाइयों की कार्य प्रणाली को प्रभावित करने के लिए टेक्स्टाइल कमिश्नर को सलाह देगी। (2) टेक्स्टाइल कमिश्नर को उद्योग की सीमान्त एव उप सीमान्त इकाइयों का परीक्षण करने एव उनकी उन्नति के लिए सुझाव देने में भी सहायता देगी। समिति को उद्योग के सम्बन्ध में अद्यावधि जानकारी देने के लिए टेक्स्टाइल कमिश्नर के कार्यालय में एक 'विशेष सर्वे कक्ष' के सुदृढ़ संगठन की सिफारिश भी की गई है।

1. Journal of Industry and Trade, July 1958

2. भारतीय समाचार : १५ दिसम्बर सन् १९५६।

(४) घ—जिन मिलों के प्रबन्ध में गैरजिम्मेवारी है भ्रमवा जहाँ उनकी कमजोरी की जड़े गहरी हैं, ऐसी मिलों की प्रारम्भिक जांच करने एवं उनको सरकारी नियन्त्रण में लेने के लिए 'उद्योग विकास एवं नियमन अधिनियम' की सम्बन्धित धाराएँ लागू की जायें। इनका उद्देश्य प्रबन्ध प्रथवा स्वामित्व पर नियन्त्रण करने का होना चाहिए।

(४) ब—सरकार द्वारा लिए गए कारखानों के प्रबन्ध के लिए एक स्वायत्त निगम की स्थापना पर्याप्त पूँजी से की जाय, जिनकी संचालक सभा में अनुभवी एवं सर्वहितैषी मिल मालिक, जिम्मेवार धर्म-नेता, तांत्रिक तथा कुशल प्रबन्धकों की प्रावृत्त किया जाय। इस कॉर्पोरेशन का प्रबन्ध एवं संचालन आदर्श पद्धति पर हो तथा उसको निजी कारखानों की अपेक्षा कोई अधिक सुविधाएँ न दी जायें।

(५) सीमान्त इकाइयों को मकड़ से बचाने के लिए समिति ने उद्योग-विकास एवं नियमन अधिनियम का प्रसोधन करने की सिफारिश की है, जिससे समाप्ति आवेदन (Winding up Petition) के होते हुए भी सरकार उस पर नियन्त्रण कर सके।

(६) इस वर्ष स्पिन्दलों की संख्या १२,०३ मिलियन है, जो १.५ मि० स्पिन्दलों से बढ जावेगी, जिससे मूत का उत्पादन बढेगा। परन्तु देगी खपत में कोई वृद्धि अपेक्षित नहीं है, इसलिए अधिक मूत को निर्यात करने की तथा इस हेतु दोष-कालीन निर्यात नीति अग्रजाने की सिफारिश की है।

साध ही, यह भी सिफारिश की है कि यद्यपि मिलों को स्पिन्दलों के लिए सादसंस दिए गए हैं, फिर भी इस प्रणाली को प्रत्येक की स्थिति जांच करके बन्द किया जाय, जिससे मूत का उत्पादन नियन्त्रित किया जा सके।

(७) समिति ने निर्यात की प्रोत्साहन देने के लिए भी मुक्तव दिए हैं।

इन सिफारिशों को सरकार ने स्वीकार कर लिया है तथा उन पर क्रमशः कार्यवाही कर रही है।

घस्त्र उद्योग का वर्तमान संकट (१९६०)—

निम्न तालिका से सूची वस्त्र उद्योग के उत्पादन की कल्पना होती है :—२

वर्ष	मूत (लाख पींड)	बपड़ा (लाख गज)	वर्ष	मूत (लाख पींड)	बपड़ा (लाख गज)
१९५२	१४,४६२	४५,०५६	१९५७	१७,६०१	५२,१७४
१९५३	१५,०५१	४८,७८६	१९५८	१६,८५४	४६,२७०
१९५४	१५,६१०	४६,६७७	१९५९	१७,२२८	४६,२५४
१९५५	१६,३०४	५०,६४५	१९६० (जन०)	१,४४१	४,१७८
१९५६	१७,७१२	५३,०६६	१९६० (फर०)	१,३८८	४,०२८

1. Amrit Bazar Patrika, July 26, 1958

२. उद्योग व्यापार पत्रिका—अगस्त सन् १९६०।

इसमें स्पष्ट है कि उद्योग की प्रगति सन् १९५८ में बाधित हुई। इस वर्ष कपड़े का स्टॉक मिलों के पास जमा रहा और अनेक मिलों को आर्थिक हानि भी हुई, जिससे १६ मिल बन्द हुए। इसी प्रकार सन् १९५९ में भी ३० मिल बन्द रहे, परन्तु कर सुविधायें, उत्पादन करों में छूट, सरकार की सक्रिय आर्थिक सहायता आदि के कारण सन् १९५९ में मिलों ने पूर्ण क्षमता से कार्य किया, जिससे उत्पादन बढ़ा। परन्तु सन् १९६० फिर से बन्द उद्योग के लिए संकट का वर्ष रहा।

आयोजित अर्थ-व्यवस्था के दसवें वर्ष में देश में "बन्द संकट" समझ में आने वाली बात गही है। यह बात जरूर है कि जनमत के दबाव से भारतीय मूनी मिल संघ (इण्डियन काटन मिल्स एसोसियेशन) ने यह घोषणा कर दी है कि महीन, मोटे और मध्यम दर्जे के कपड़े के मूल्य में दस प्रतिशत से साठे २७ प्रतिशत तक की कटौती की जायगी। तथापि यह भी सत्य है कि सिर्फ मूल्य में कटौती में मूल समस्या का समाधान नहीं होता। वास्तुतः आज की स्थिति के लिये सरकार और बन्द निर्माता दोनों जिम्मेदार हैं।

यह सर्व विदित है कि देश के समकालीन उद्योगों में बन्द-उद्योग सबसे आगे है। फिर यह संकट क्यों ?

इस प्रश्न का उत्तर पाने के लिए हमें कपड़े की समस्या की गहराइयों में जाना पड़ेगा। मूल बात तो यह है कि हमारे देश में उपभोक्ताओं का दिन राजनीति का शिकार बन गया है। विज्ञान के इस युग में हाथ मशीन का मुकाबला नहीं कर सकता, दूसरे शब्दों में, मशीन द्वारा निर्मित वस्तु हाथ की बनी चीज से काफी सस्ती बैठेगी। इसी प्रकार मिलों में जिस पैमाने पर उत्पादन हो सकता है, हाथ में बनाये जाने वाले उपकरणों द्वारा नहीं हो सकता। हाँ, यह बात जरूर है कि कुछ मामलों में हाथ का काम मिल के काम में श्रेष्ठ होता है। निष्कर्ष यह है कि जहाँ व्यापक उत्पादन की जरूरत हो, वहाँ मिलों से काम लिया जाय और जहाँ उत्कृष्टता वांछित हो, वहाँ हाथ की कुशलता दिखाने का अवसर दिया जाये। हमारे देश में कपड़े के निरन्तर अभाव की जड़ में इन दो उत्पादन-पद्धतियों का असंतुलित विकास ही है।

हाथ कर्मा और मिल—

प्रथम पंच-वर्षीय आयोजना के अन्तर्गत ४७,००० लाख गज कपड़ा तैयार करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया था, जबकि वास्तविक उत्पादन ५०,००० लाख गज हुआ था। दूसरे आयोजना काल में पहले ५५,००० लाख गज कपड़ा तैयार करने का लक्ष्य रखा गया था, जिसमें से १०,००० लाख गज कपड़ा निर्माण के लिये रख छोड़ने का इरादा था। लेकिन जून सन् १९५६ में भारत सरकार ने अपनी मनोविष्ट बन्द उत्पादन नीति घोषित की, जिसके अनुसार सन् १९६०-६१ तक मिलों में ५३,५०० लाख गज, अम्बर चर्खा सूत से ३,००० लाख गज तथा हाथ-करघों पर २२,००० लाख गज कपड़ा तैयार करने की व्यवस्था की गई और १,५०० लाख गज का एक

घोर कोटा मदिप्य मे वितरण के लिए रखा गया। इस प्रकार सन् १९६०-६१ तक कपड़े का कुल उत्पादन ८४,००० लाख गज तक ले जाने का लक्ष्य निर्धारित किया गया। इसमें से १०,००० लाख गज कपड़ा निर्यात के लिए छलम रखने का विचार था। इसका अर्थ यह हुआ कि देश में खपत के लिए लगभग ७४,००० लाख गज कपड़ा उपलब्ध होगा। लेकिन वास्तविक उपलब्धि इससे कम रही है।

दूसरी आयोजना की प्रगति पर सन् १९५८-५९ के लिए प्रकाशित आयोजन की रिपोर्ट के अनुसार कपड़े का उत्पादन इधर गिर गया है। सन् १९५७ में ५३,१७० लाख गज कपड़ा तैयार हुआ था, जो सन् १९५८ में घटकर ४९,२३५ लाख गज रह गया। सन् १९५९ में उत्पादन बढ़ा है। सन् १९६० के प्रथम ६ महीने के लिए प्राप्त सूचना-मुसार मिलों का उत्पादन सामान्य स्तर पर चलता रहा है। सन् १९६० के जून तक मिलों का उत्पादन २४,५१० लाख गज रहा, जबकि सन् १९६० की इसी तिमाही में २४,४५० लाख गज कपड़ा बनाया। यदि उत्पादन की यह मुश्किल हुई गति बनी भी रही, तो भी इस वर्ष के अन्त तक मिल-उत्पादन निर्धारित लक्ष्य तक पहुँच सकेगा, इसमें संदेह है।

वर्तमान संकट का एक और कारण है। वह है प्रति व्यक्ति खपत का गतत लक्ष्य। सन् १९५५ में यह विचार व्यक्त किया गया था कि सन् १९६१ तक देश में प्रति व्यक्ति कपड़े की खपत २२ गज तक पहुँच जानी चाहिए। इस लक्ष्य के समर्थन में तब कई तर्क प्रस्तुत किए गए थे और सन् १९५८ तक अधिकारी वर्ग इसी लक्ष्य पर अड़ा हुआ था। लेकिन इसके बाद अधिकारियों का विश्वास डोलने लगा। सन् १९५९ में वे इस निश्चय पर पहुँचे कि सन् १९६६ तक प्रति व्यक्ति खपत का लक्ष्य २०.३ गज रखने से भी काम चलेगा। अब इस लक्ष्य को और घटा दिया गया है और खयाल है कि सन्-१९६६ तक प्रति व्यक्ति खपत १८.५ गज रखना ही सम्भव हो सकेगा। यह इस सदी के तीसरे दशक (सन् १९३०-३९) की घनघोर मन्दी के समय की औसत खपत से सिर्फ २.५ गज अधिक है और सन् १९४८-४९ के औसत से १.५ गज ऊँचा।

कपड़े की सम्भावित और वास्तविक खपत के अन्वय में सरकार की यह दुर्लभ मुल नीति दीर्घकालिक दृष्टि से उपभोक्ताओं के लिए हानिकर प्रमाणित हुई है। एक ओर तो विकास-अभियान के कारण लोगों की जेब में पैसे ज्यादा आ रहे हैं, दूसरी ओर कपड़े जैसी महत्वपूर्ण उपभोग्य वस्तु की उपलब्धता को जानबूझकर संकुचित करने का प्रयास किया जा रहा है। सन् १९३०-३९ की तुलना में पैसे की उपलब्धता जहाँ ४०० से ५००% तक बढ़ गयी है, वहाँ कपड़े की खपत की मुविधा में सिर्फ लगभग १३% वृद्धि मात्र की मेंहवाई का अनायास प्राप्त एक बड़ा सबूत है।

उत्पादन नीति—

जैसा कि उपर्युक्त आंकड़ों को देखने से स्पष्ट हो जायेगा, हमारे देश में मित-उत्पादन पर अकुल लगाकर हाथकरघा को प्रमुखता देने का अस्वाभाविक प्रयत्न किया

जा रहा है। जहाँ तक अधिक से अधिक लोगों को रोजगार देने का प्रश्न है, हाथकरघे के महत्त्व से इनकार नहीं किया जा सकता। परन्तु साथ साथ यह भी मानना पड़ेगा कि हाथकरघे पर उत्पादित कपड़ा मिल कपड़े के मुकाबले कभी सस्ता नहीं हो सकता। हाँ, खास-खास प्रकार के कपड़े तैयार करने में हाथ करघा का भ्रमना महत्त्व है। जैसे, मद्रासी लुगिया, रेशमी कपड़ा, भारी किनारी की साटिया, दो-मूती, चादरें और तोलिये, दरी और कालीन बनाने का काम हाथकरघे को पूर्ण रूप से सौंपा जा सकता है। इन चीजों का उपयोग जिस वर्ग के लोग करते हैं, वे इनकी ऊँची कीमतें भी दे सकते हैं। लेकिन अल्प-वित्त-भोगियों को जानबूझकर ऊँचे दाम चुकाने को बाध्य करना एक नैतिक अपराध ही माना जायेगा। यहाँ इस बात पर प्रकाश डालने की जरूरत नहीं कि हाथकरघा उद्योग को खड़ा रखने के लिए केन्द्रीय राजस्व की प्रति वर्ष करोड़ों रूपए में हाथ धोना पड़ता है।

वर्तमान 'बम्ल-संकट' का कारण, जैसा कि केन्द्रीय वाणिज्य और उद्योगमन्त्री ने बताया है, देश में इस दार उत्पादन में गिरावट ही है। उधर मिल उद्योग का कहना है कि क्योंकि छोटे रेदे की रई की कमी है, इसलिए मोटे कपड़े का उत्पादन गिर गया है। इसलिए इस प्रकार के कपड़े के दाम चढ़ गये हैं। यदि यह तर्क ठीक है तो बाजार में माग अधिक और सप्लाई कम होने से भाव बढ़ सकते थे। लेकिन मिलों ने स्वयं ही इसके दाम कच्चे चढा दिए हैं, निश्चय ही इस संकट के लिए भविष्य के बारे में हमारे अविश्वास और मुनाफाखोरी की मनोवृत्ति ही जिम्मेदार है और सरकार ने रई आयात-नीति में विलम्ब करके घाग में घी डालने का काम किया है, जो घोपणा घब की गयी है, यदि थद कुछ पहले ही की जाती, तो शायद भावों की तेजी को कुछ हद तक लगाम लग सकती थी।

दीर्घकालिक लक्ष्य—

इसी सिलसिले में यहाँ भी उल्लेख कर दिया जाये कि तीसरी आयोजना में कुल ६३,००० लाख गज (मिच ५८,००० लाख गज और हाथकरघा तैयों शक्ति-चालित करघा ३५,००० लाख गज) उत्पादन का लक्ष्य निर्धारित किया है, उसके बंटवारे पर फिर से विचार करना आवश्यक है। सिर्फ सिद्धान्त के नाम पर अपनी क्षमता को सीमित करना आज की परिस्थिति में हमारे लिए घातक ही प्रमाणित होगा। निर्यात के मोर्चे पर चीन हमारा तगडा प्रतिद्वन्धी बनना जा रहा है। यदि चीन का उत्पादन स्तर यही बना रहा, तो वह दिन दूर नहीं, जब सिर्फ निर्यात में ही नहीं, बल्कि प्रति व्यक्ति आंतरिक खपत के मामले में भी वह हमें पीछे छोड़ देगा। वैसे भी, जनकल्याणकारी होने का दावा करने वाली सरकार का कर्तव्य जनसामान्य का जीवन-स्तर उन्नत करना ही होना चाहिए, सिद्धान्त के नाम पर उसकी सम्भव प्रगति को अवरुद्ध करना नहीं।*

* नवभारत टाइम्स : अगस्त २३, १९६०।

[२] लोहा एवं इस्पात उद्योग

भारत के प्राथमिक उद्योगों में लोहा एवं इस्पात सबसे महत्वपूर्ण उद्योग है। इस उद्योग के बिना कृषि एवं अन्य किसी उद्योग के विकास के लिए आवश्यक यन्त्र सामग्री नहीं मिल सकती। यद्यपि ही, इस उद्योग के प्रभाव में एक सघोरण से कृषि यन्त्र, जैसे हल के लिए भी हमको विदेशों पर निर्भर रहना होगा। इस प्रकार देश के आर्थिक विकास एवं प्रगति के लिए तो यह उद्योग आवश्यक एवं महत्वपूर्ण है ही, परन्तु राजनीतिक मुद्दा में भी इस उद्योग की महत्ता कम नहीं है। इसलिए वर्तमान युग को यदि लोहा एवं इस्पात युग कहा जाय तो अनुचित न होगा।

उगम एवं विकास—

भारत प्राचीन काल से ही इस उद्योग में निपुण रहा है। इसका उदाहरण दिल्ली के पास लोहा-स्तम्भ से मिलता है, जो २,००० वर्ष पहले बनाया गया था। श्री बॉन के अनुसार इस स्तम्भ का निर्माण आज के बड़े बड़े कारखानों में भी होना असम्भव है। भारतीय इस्पात-उद्योग के लिए दमास्कस-स्टील का उदाहरण सभी को विदित है, जो विश्व स्थापित प्राप्त कर चुके थे। भारत की कैंची, चाकू आदि वस्तुओं का निर्माण इंग्लैण्ड को होता था। परन्तु प्राचीन इतिहास की पुष्टि-सूचि में आज हम देखते हैं कि भारत में लोहा एवं इस्पात की बहुत कमी है। भारत की लोहा एवं इस्पात की वार्षिक सपता २३ लाख टन है, जहाँ वार्षिक उत्पादन केवल १ लाख टन है, परन्तु विदेशी सत्ता एवं प्रभुत्व के कारण इस उद्योग की व्यवस्था हुई, जिस घोर १९वीं शताब्दी के आरम्भ तक भारतीयों ने कोई ध्यान नहीं दिया।

लोहा एवं इस्पात उद्योग की स्थापना के असफल प्रयत्नों का आरम्भ १७वीं शताब्दी के अन्त में हुआ, परन्तु मोट्टी तथा फरकुहार (Motte & Farquhar) ने सन् १७७६ में लोहा तथा इस्पात बनाना आरम्भ किया। इसके पश्चात् सन् १८०८ में श्री डंकन ने मद्रास में लोहा-शोध खोद कर अपना कारखाना खोला। तत्पश्चात् सन् १८२५ में गोसियाह हीथ (Gosiah Heath) ने मद्रास में कारखाना खोला, जिसके लिये ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने आर्थिक सहायता दी। परन्तु उसकी मृत्यु के बाद अनेक कठिनाइयों से असफल रहा, फलतः ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने उसे खरीद कर सन् १८७४ तक असफलता से चलाया। फिर सन् १८७१ में 'वारकपुर प्रायसन एण्ड स्टील कम्पनी' की स्थापना की गई, परन्तु यह किसी प्रकार ६ वर्ष तक चली और फिर ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने इसे खरीद लिया। दो वर्ष के बाद इस कारखाने का आधुनिकीकरण किया गया तथा नाम भी बदल कर 'दी बंगाल प्रायसन एण्ड स्टील कम्पनी' रखा गया। यह पहला कारखाना है, जिसने आधुनिक पद्धति से विंग प्रायसन का उत्पादन शुरू किया, परन्तु यह कम्पनी इस्पात का उत्पादन करने में असफल रही।

लोहा एवं इस्पात के उत्पादन का सफल एवं उल्लेखनीय प्रयत्न सर जे० एन० टाटा का रहा, जिन्होंने अपने २० वर्ष के अथक परिश्रम तथा जर्मन एवं अमेरिकी

विशेषज्ञों की सहायता से साक्षी (आज का जमशेदनगर) में सन् १९०८ में ग्रयना कारखाना खोला। इन्हीं के प्रयत्नों से एशिया के लोहा एवं इस्पात उद्योग में भारत को गौरव प्राप्त है। इस विद्यवात कारखाने का नाम 'टी टाटा आयरन एंड स्टील कम्पनी' (TISCO) है। इस कारखाने में सन् १९११ में पिग आयरन तथा सन् १९१३ में इस्पात का उत्पादन हुआ और सन् १९१६ में इन्होंने पूर्ण उत्पादन क्षमता प्राप्त कर ली। इसकी सफलता के पश्चात् सन् १९१८ में इण्डियन आयरन एण्ड स्टील कम्पनी की स्थापना हीरापुर में, जो आसनसोल से ४ मील है, हुई। प्रथम विश्व-युद्ध के बाद स्थापित कारखानों में यह पहिला कारखाना था। इसके बाद सन् १९२१ में यूनाइटेड स्टील कॉर्पोरेशन ऑफ एशिया (भनोहरपुर) तथा भंसूर आयरन एण्ड स्टील वर्क्स (भद्रावती) की स्थापना सन् १९२३ में हुई।

प्रथम विश्व युद्ध—

सन् १९१४ में प्रथम विश्व-युद्ध छिड़ जाने से हमारे लोह एवं इस्पात उद्योग को मन मांगा वर मिला, जिससे उद्योग को प्रोत्साहन मिला। क्योंकि इस उद्योग पर फौजी रेलों के लिये रेल की पट्टी, स्लीपर्स इत्यादि का प्रयाय मेसोपोटामिया, पेलेस्टाइन, पूर्वी अफ्रीका आदि में करने को जिम्मेवारी आई। इस कारण उद्योग को असीमित लाभ हुए। इन लाभों के कारण अन्य तीन उपरोक्त उद्योगों की स्थापना हुई। इन लाभों का सदुपयोग कर टाटा ने अपनी कुशल नीति का परिचय दिया और सन् १९१७ में अपनी विकास योजना बना कर सन् १९४२ में पूरी की। इन लाभों के कारण ही भारत में बंगाल और मद्रास में अनेक फाउन्ड्री वर्क्स की स्थापना की गई। फलस्वरूप आज भारत में १३४ ऐसे कारखाने (Rolling Mills) हैं, जो लोहा एवं इस्पात क्षेपक (Scrap Billets) से २,००,००० टन का वार्षिक उत्पादन कर रहे हैं।

संरक्षण—

युद्धोत्तर काल में उद्योग को विदेशी प्रतियोगिता का सामना करना पड़ा, इसलिये सरकार ने संरक्षण की मांग की। सन् १९२१-२२ के फिन्चल कमिशन की सिफारिश के अनुसार जुलाई सन् १९२३ में प्रशुत्क-मभा की नियुक्ति हुई, जिसने रिपोर्ट में लिखा है :—“संरक्षण के अभाव में यह उद्योग भविष्य में अनेक वर्षों में भी विकास नहीं कर सता और सम्भव है कि फौजी एवं सुरक्षा की दृष्टि में महत्वपूर्ण इस उद्योग का कहीं अन्त न हो जाय, इसलिये इस उद्योग को संरक्षण देने का पहिला अधिकार है।” फलस्वरूप सन् १९२४ में उद्योग को तीन वर्ष के लिये संरक्षण देने के लिये इस्पात संरक्षण कानून बना। इस कानून से इस्पात के आयात मूल्य पर ४० प्रतिशत कर लगाया गया तथा आर्थिक सहायता भी दी गई। आरम्भ में यह सहायता ५० लाख रुपये वार्षिक थी, परन्तु विदेशी इस्पात का मूल्य गिरने से यह सहायता राशि और बढ़ा दी गई तथा संरक्षण-आयात कर भी बढ़ाये गये। इस सहायता से उद्योग द्रुत गति से विकास करने लगा

तथा प्रायाग भी कम हुये। सन् १९२६-२७ में प्रयुक्त सभा द्वारा इस उद्योग की पुनः जीव हुई तथा सिकारिजो की गई कि इस उद्योग की संरक्षण अधिक समय के लिये मिले। इसलिये सन् १९२८ में उद्योग की ७ वर्ष तक संरक्षण देने के लिये इस्पात संरक्षक (मगोघन) कानून बना। इस कानून में ब्रिटिश तथा नॉन ब्रिटिश इस्पात के प्रायात-करों में भिन्नता थी। सन् १९३३ में पुनः उद्योग की जीव कर संरक्षण अवधि बड़ा दी गई। इस प्रकार संरक्षण के कारण उद्योग की उत्पादनशीलता सन् १९१४ में १,६२,२७२ टन गिग प्रायजन से सन् १९३५ में १३,४३,००० टन हो गई थी। इस उद्योग को सन् १९४७ तक संरक्षण मिलता रहा, जिसको चालू रखने के लिये उद्योग ने पुनः मांग नहीं की, इसलिये प्रयुक्त सभा की सिकारिज के अनुसार उद्योग को सन् १९४७ से संरक्षण नहीं है। परन्तु सन् १९४७ में जो संरक्षण-कर थे, वे अब प्राय-कर (Revenue) हो गये हैं।

द्वितीय विश्व-युद्ध एवं युद्धोत्तर काल—

द्वितीय विश्व-युद्ध के आरम्भ होते ही जहाजी शक्तिवादों के कारण विदेशी प्रायात रुक गए, जिससे इस उद्योग पर विविध किसमों का फौलाद^{*} तैयार करने की एवं पूर्ति की जिम्मेवारी आ गई। इसे उद्योग ने पूरी तरह निभा कर अपनी कार्य-क्षमता का परिचय दिया। इधर देशी मांग भी थी, जिसको पूरा करने की जिम्मेवारी भी थी, परन्तु इन विविध मांगों को पूरा करने की दशा में यह उद्योग न होने से सरकार को इस पर नियन्त्रण लगाना पड़ा। सन् १९४१ में युद्ध की मांग पूर्ति करने के लिए टाटा ने जमशेदपुर में ह्वील टायर एण्ड एक्सल प्लांट की स्थापना की, जिससे रेल के पहिये भी भारत में बनने लगे। (यहाँ पर यह ध्यान रहे कि ऐसे प्रयत्न पहिले भी अन्य कारखानों द्वारा किये गये थे, परन्तु वे असफल रहे। यह प्लांट 'दी जमशेदपुर इन्जीनियरिंग एण्ड मशीन मॉन्फ्रेटबरिंग कम्पनी' के नाम से विख्यात है। टाटा की सकलता एवं अथक प्रयत्नों के कारण ही सिधमूमि स्थित ईस्ट इण्डियन रेलवे वर्कशॉप भी टाटा के नियन्त्रण में १ जून सन् १९४५ से हो गया। इसमें बॉइलर और लोको-मोटिव का उत्पादन होता है। इसी प्रकार रेल के डिब्बों का लोहे का ढाँचा बनाने वाला सिधमूमि वर्कशॉप; जिसे सरकार ने सन् १९२७ में पेनिन्गुला लोकोमोटिव कम्पनी से खरीदकर ईस्ट इण्डिया रेलवे को दे दिया था, वह सन् १९४३ में बन्द हो गया। इसे युद्ध-काल में फौजी उपयोग के लिए सुरक्षा विभाग ने ले लिया। युद्ध के बाद जब सरकार इसे बन्द करने का विचार कर रही थी तो टाटा ने इसे १६ वर्ष के लिए खरीद लिया तथा 'टाटा लोकोमोटिव एण्ड इन्जीनियरिंग कम्पनी' के नाम से चालू किया। इस कम्पनी ने सन् १९५१ में १२५ बॉइलरों का उत्पादन किया। इतनी प्रगति के बाद भी इस उद्योग का वर्तमान^१ इस्पात उत्पादन बहुत कम है, जो भारतीय आवश्यकता के लिए अक्षर है।

* e. l. high speed steels, hot-die steels, tap-steels, nickel-chrome steels, special steels for shear blades and punches, die steels for the mints, armour piercing steels, wheels and tyres

मूल्य नियन्त्रण—

जैसा ऊपर कहा गया है, युद्ध के कारण यह उद्योग देशी मांग को पूरा करने में असमर्थ रहा, जिसमें इस्पात की कीमतें बढ़ने लगीं, इसलिए सरकार को इस उद्योग के उत्पादन पर मूल्य-नियन्त्रण लगाना पड़ा। वैसे तो १ अक्टूबर सन् १९३६ से सुरक्षा विभाग की सम्पूर्ण खरीद नियन्त्रित कीमतों पर ही होनी थी। परन्तु व्यापारिक कीमतों पर नियन्त्रण नहीं था, इसलिए १ जुलाई सन् १९४४ में इन पर भी नियन्त्रण लगाया गया। इसी प्रकार लोहा एवं इस्पात कारखानों के उत्पादन का प्रस-वितरण (Rationing) भी किया, जिससे ये वस्तुएँ केवल परमिट लेने पर ही मिल सकती थीं। इस नियन्त्रण के अनुसार इस्पात की उच्चतम कीमत निर्दिष्ट कर दी गई, परन्तु उत्पादकों को अपनी भालग रिटेंशन कीमतें रखने की स्वतंत्रता थी। रिटेंशन मूल्य से जितना बिक्रय मूल्य अधिक होता था उसी राशि से सरकार ने आयात में सहायता देने के लिए एक निधि बनाया। सन् १९१६ में टाटा, मँसूर आयरन स्टील वर्क्स तथा स्काँव^१, इन निर्माताओं के इस्पात के रिटेंशन मूल्य प्रश्नक सभा ने दो वर्षों के लिये निर्दिष्ट किए थे। इनमें समयानुसार परिवर्तन किए जाते हैं।

१ अप्रैल सन् १९५५ से ३१ मार्च सन् १९५६ तक की अवधि के लिए मँसूर आयरन एण्ड स्टील वर्क्स के रिटेंशन मूल्य में २ ६० प्रति टन की वृद्धि की गई है। इसी अवधि के लिए हम कारखाने में निर्मित लोहे के टोको के रिटेंशन मूल्य में १ ६० प्रति टन की वृद्धि हुई है। इसके पूर्व रिटेंशन मूल्य ४२५ ६० प्रति टन था।^२

उद्योग की वर्तमान स्थिति एवं भविष्य—

भारत के लोहा एवं इस्पात की वर्तमान स्थिति अन्यन्त सन्तोषजनक है, जिसकी कल्पना निम्न तालिका से होगी :—

वर्ष	पिग आयरन (हजार टन)	स्टील का उत्पादन (हजार टन)
१९५०	१,५६२.४	१,००४.५
१९५१	१,७०८.८	१,०७६.४
१९५२	१,६८४.८	१,१०२.८
१९५३	१,६५४.८	१,०१७.६
१९५४	१,७६२.८	१,२४३.२
१९५५	१,७५६.८	१,२६०.०
१९५६	१,८०७.८	१,३१६.४
१९५७	१,७८६.८	१,३४६.४
१९५८	२,००३	१,३००.०
१९५९	—	१,७७०.० ^३

१. स्टील कॉर्पोरेशन ऑफ बंगाल।
 २. भारतीय समाचार, मई १५, १९६०।
 ३. भारतीय समाचार जुलाई १, १९६०।

प्रस्थायी प्रमुख मन्त्रालयों की स्थापना की गई तथा उन पर नई जिम्मेदारियाँ लादी गईं। यह जांच तीन सूत्रों को ध्यान में रख कर होनी थी :—

(१) उद्योग समुचित व्यापारिक नीति पर स्थापित एवं त्रियाधीन है अथवा नहीं।

(२) समुचित समय तक सरक्षण देने के बाद क्या उद्योग सरकारी महायत्ता अथवा सरक्षण के अभाव में चालू रहेगा ?

(३) यदि उद्योग राष्ट्रीय हित की दृष्टि से आवश्यक है तो सरक्षण का भार समाज पर अधिक तो नहीं होगा ?

इस सभा ने मन् १९४५ में प्रगस्तन मन् १९४७ के १३ वर्ष में ४२ उद्योगों की जांच की, परन्तु मन् १९४७ में राजनीतिक परिवर्तन हुए, उससे देश का आर्थिक ढाँचा बदल गया। इसलिए अबतक मन् १९४७ में प्रमुख सभा का तीन वर्ष के लिये पुनर्निर्माण हुआ, जिसमें अन्तरिम अवधि में स्थायी तटकर नीति को अपनाया जा सके तथा इस नीति को लागू करने की स्थायी-नामन व्यवस्था हो। प्रमुख सभा पर पहिले कार्यों के अलावा निम्न कार्य और दिया गया।

(१) ऐसे पूर्व स्थापित उद्योगों को जिनकी सरक्षण अवधि ३१-३-१९४७ को समाप्त होती थी, उन्हें इस तिथि के बाद सरक्षण देने के सम्बन्ध में जांच करना।

(२) देश में निमित्त वस्तुओं के उत्पादन मूल्यों की जांच करना तथा उनकी कीमतें निर्दिष्ट करना।

(३) सरक्षित उद्योगों की जांच द्वारा देखरेख करना, जिसमें सरक्षण करो अथवा अन्य महायत्ता का प्रभाव मानूँ ही सके। ऐसे सरक्षण करो अथवा सहायता में सशोचन करने की आवश्यकता के सम्बन्ध में सरकार को सलाह देना तथा जिन वर्गों पर सरक्षण दिया है, उनकी पूर्ति पूर्णतः हो रही है एवं उनका प्रबन्ध कायस्थ है, यह निर्दिष्ट करना।

(४) अन्य कार्य, जैसे:— मूल्यानुसार एवं निर्दिष्ट करो का विभिन्न वस्तुओं पर लगाये गये प्रमुख करो का मूल्यांकन एवं विदग्धों को दी गई प्रमुख-मुद्रिधायी का अध्ययन करना। साथ ही, संयोग, प्रत्यास, एकाधिकार तथा अन्य व्यापारिक प्रतिबन्धों का संरक्षित उद्योगों पर होने वाला प्रभाव देखना।

समिति ने नये एवं पूर्व स्थापित उद्योगों की जांच का तथा गधकर, मोहा एवं इस्पात, सूती वस्त्र उद्योग, वागज, मैग्नेशियम क्लोराइड तथा चाँदी का तार, इन

1. Hindustan Year Books

2. यह कार्य पहिले Commodities Prices Board करते थे।

सन् १९५६ तथा ७ जून सन् १९६० को दो ग्रॉवमीजन प्लाट चालू हो गए, जो दैनिक २०० टन ग्रॉवमीजन तैयार करेंगे। इसी प्रकार इस्पात के पाइप बनाने का यन्त्र भी लगाया जा रहा है, जो प्रति मास ८,६०० से ३१,००० टन तक पाइप का उत्पादन करेगा। यह मशीन सितम्बर सन् १९६० तक चालू होने की आशा है।^१

सरकारी क्षेत्र में दूसरा कारखाना भिलाई (मध्य-प्रदेश) में लूस के तांत्रिक सहयोग में बन रहा है। यहां पर २४ दिसम्बर सन् १९५६ से इस्पात का उत्पादन आरम्भ हो गया तथा मई सन् १९६० तक १ लाख टन इस्पात की क्षमता तैयार हुई इनमें से ८८,००० टन देश के रि-रोलिंग मिनों को भेजी जा चुकी है।^२ इन कारखाने की पूंजीगत लागत १३० करोड़ रु० होगी, जिसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ७,७०,००० टन स्टील तथा ३ लाख टन पिग आयरन होगी।

तीसरा कारखाना दुर्गापुर (पश्चिमी बंगाल) में ब्रिटिश स्टील निर्माताओं के तांत्रिक सहयोग में खोला गया है। इसकी पूंजीगत लागत १३७ करोड़ रु० तथा वार्षिक उत्पादन क्षमता ३.५० लाख टन पिग आयरन और ७.६० लाख टन स्टील होगी।^३ इन कारखाने की पहिली भट्टी २५ अप्रैल सन् १९६० को चालू हुई तथा इस्पात उत्पादन का प्रथम महत्वपूर्ण चरण आरम्भ हुआ। ऐसी ८ भट्टियां इस कारखाने में लगाई जावेंगी। एक भट्टी एक बार में २०० टन इस्पात उत्पादन करेगी।^४ इसी प्रकार दूसरी भट्टी ३० जून सन् १९६० को चालू होगी। इसमें इस कारखाने में ११,००० टन इस्पात सिंड का उत्पादन हुआ तथा २७ जून सन् १९६० को तैयार इस्पात मिनों को पहिली खेप पश्चिमी बंगाल और पूर्वी पंजाब की रोलिंग मिनों को भेजी गई।

इन तीनों कारखानों का प्रबन्ध हिन्दुस्तान स्टील लि० के नियन्त्रण में होता है। ये तीनों ही कारखाने पूर्णतः सरकारी नियन्त्रण में हैं तथा इनकी अधिष्ठान एवं चुकता पूंजी ३०० करोड़ रु० है।

तीसरी योजना में—

दूसरी योजना काल में ६० लाख टन इस्पात पिण्ड बनाने का लक्ष्य था, जिससे ५५ लाख टन इस्पात का तैयार सामान बनाया जायगा। दूसरी योजना में इस्पात का उत्पादन बढ़ाने के कार्यक्रम में जमशेदपुर, बर्नपुर एवं मद्रावती के कारखानों के विस्तार की व्यवस्था थी। इसके सिवा सरकारी क्षेत्र के तीनों कारखानों में आरम्भ-में १० लाख टन इस्पात पिण्ड बनाने का लक्ष्य था, परन्तु उसमें बढ़ती हुई माँग के अनुसार परि-वर्तन किया गया है, जिसमें उपरोक्त लक्ष्य के साथ ही ७.५० लाख टन ढलवा लोहा बनाने का लक्ष्य भी पूरा हो जाय।

तीसरी योजना में सन् १९६५-६६ में विक्री के लिए ७३ लाख टन तैयार

१. भारतीय समाचार—जुलाई १, १९६०।

२. भारतीय समाचार—जून १४, १९६०।

३. India—1960.

४. भारतीय समाचार—जून १, १९६०।

बनाया जाय। इस कोष का उपयोग उद्योगों की सहायता (Subsidy) देने के लिए हो।

(२) उद्योगों को तीव्र गति में विकास करने की सुविधाएँ देने के लिए एक संगठन (After-care Organisation) बनाया जाय।

(३) स्थायी प्रशुल्क आयोग का निर्माण किया जाय, जिसके सभापति सहित ५ सदस्य हों। इसका निम्न कार्य हो :—

(अ) सरक्षण सम्बन्धी जाँच।

(ब) राशियानतन (Dumping) सम्बन्धी मामलों की जाँच।

(स) सरक्षण कर तथा आयात करों के परिवर्तन सम्बन्धी जाँच।

(द) व्यापार समझौते के अन्तर्गत दी जाने वाली प्रशुल्क सुविधाओं की जाँच।

जनरल एग्रीमेंट ट्रेड ट्रेड एण्ड टेरिफ में भारत की सदस्यता के सम्बन्ध में आयोग ने कहा कि इस सम्बन्ध में कुछ निश्चित निर्णय नहीं दिया जा सकता। फिर भी जब तक अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार संगठन (I. T. O.) का भविष्य निश्चित नहीं होता, तब तक भारत को जी० ए० टी० टी० की सदस्यता छोड़ना लाभकर न होगा। अतः प्रशुल्क सुविधाओं के आदान प्रदान सम्बन्धी सरकारी नीति उचित है, यह निर्णय आयोग ने दिया। भविष्य प्रशुल्क व्यवहारों के सम्बन्ध में, भारत को जो प्रशुल्क सुविधाएँ प्राप्त हों, उनके विषय में सरकार की निम्न बातों की धोर ध्यान देना चाहिए :—

(1) वस्तुएँ ऐसी हों जिनमें तत्काल वस्तुओं के साथ विश्व बाजारों में प्रतियोगिता है।

(II) वस्तुएँ ऐसी हों जिनको विश्व-बाजारों में अन्य देशों के प्रति-वस्तुओं की प्रतियोगिता का भय है।

(III) कच्चे मान को अपेक्षा निमित्त वस्तुओं को ऐसी सुविधाएँ मिलती हैं।

इसी प्रकार प्रशुल्क सुविधाएँ देते समय भारत का यत्न :—

(1) पूँजीगत वस्तुओं पर,

(II) अन्य यन्त्र एवं सामग्री पर,

(III) आवश्यक कच्चे मान पर केन्द्रित होना चाहिये।

स्थायी प्रशुल्क सभा—

स्थायी प्रशुल्क सभा के निर्माण के लिए १२ मितम्बर सन् १९५१ को प्रशुल्क आयोग अधिनियम स्वीकृत हुआ। तदनुसार २१ जनवरी सन् १९५२ को स्थायी प्रशुल्क सभा की नियुक्ति हुई, जिसका नाम प्रशुल्क आयोग (फिस्कल कर्मिशन) है। इस आयोग के तीन सदस्य हैं, जिनमें से एक सभापति है। अधिनियम के अन्तर्गत आयोग में न्यूनतम एवं अधिकतम सदस्यों की संख्या ३ व

लेवोरेटरीज की स्थापना भी की गई है। इन गतिविधियों से स्पष्ट है कि भारत एशिया में लोह एवं इस्पात का एक महत्त्वपूर्ण केन्द्र होगा।

[३] पटसन उद्योग

राज का 'डॉलर कमाने वाला' जूट उद्योग १९वीं शताब्दी में महत्त्वपूर्ण कुटीर उद्योग ही था। १९वीं शताब्दी में भारत से संयुक्त राज्य को जूट तथा जूट उत्पादन के निर्यात का विदेशी व्यापार में बड़ा हाथ था, जिसकी आमदनी पर ही बङ्गाल की अधिकतर जनता का पालन होता था। इसका श्रेय ईस्ट इण्डियन कम्पनी को ही देना होगा, क्योंकि इसी कम्पनी के प्रयत्नों से निर्माणी उद्योग का कच्चा माल तथा रेशे की भाँति पटसन विश्व-परिचित हुआ। फलतः भारत के कुटीर-घन्घों का बुना हुआ माल विदेशों में जाने लगा तथा विशेषतः जूट की वस्तुओं का निर्माण बढ़ाने के लिए प्रयत्नशील हुए। यह समस्या उड़ी (स्कॉटलैंड) में हल हुई, जहाँ सर्व प्रथम सन् १८३२ में यन्त्रों की सहायता से जूट का माल बनने लगा। यन्त्रों से उत्पादन के साथ कुटीर निर्मित जूट के माल का महत्त्व जाता रहा, फिर भी मालदा, रंगपुर (बङ्गाल) आदि जिलों में आज भी जूट के थैले, बँडमिटन-नेट्स आदि बनाये जाने हैं। वर्तमान उद्योग एवं प्राचीन कुटीर-उद्योग में केवल एक विशेषता है कि प्राचीन उद्योग जहाँ देश की आन्तरिक माँग पर ही निर्भर था, वहाँ वर्तमान उद्योग विदेशी माँग पर ही आश्रित निर्भर है। यह इस ओर संकेत है कि यदि उद्योग की वर्तमान समस्याएँ समुचित रीति से हल नहीं हुईं तो उद्योग का अस्तित्व सतरे में पड़ जायगा।

उगम एवं विकास—

भारत में शक्ति-चालित यन्त्रों का प्रथम उपयोग सन् १८५५ में आरम्भ हुआ। जूट की कटाई के लिये जॉर्ज ऑक्लेड ने कलकत्ते से १० मील दूर टुगनी नदी के किनारे 'रिभा' नामक स्थान में पहिला कारखाना खोला। इसके ४ वर्ष बाद सन् १८५९ में बुनाई के लिए शक्ति-संचालित कर्षों का उपयोग 'दी बोर्निया कम्पनी' द्वारा किया गया, जिसका नाम बाद में 'बड़ा नगर कम्पनी' रख दिया गया। इससे भारत में यन्त्र निर्मित जूट की वस्तुयें, थैले इत्यादि बनने लगे तथा उद्योग का विकास होने लगा।*

१८८५	६,७००	कर्षों
१९००	१५,३३६	"
१९१०	३१,७५५	"
१९२०	४०,४७७	"
१९३०	५८,६३९	"
१९४०	५५,३८६	"
१९४१	६५,७२०	"

* इस संख्या में केवल दो इरिडियन जूट मिलन एसोसिएशन के सदस्यों के हैं।

इस तालिका से यह स्पष्ट है कि उद्योग के प्रारम्भिक १० वर्षों में (सन् १८५४ से सन् १८६४ तक) केवल बोनियो कम्पनी की ही स्थापना हुई, परन्तु सन् १८६४ के पश्चात् उद्योग का विकास होता गया, क्योंकि बङ्गाल (भारत) के पास जूट की फसल का एकाधिकार था। फिर भी सन् १८५४ तक ऐसी कोई मिल नहीं थी, जो इन्डो से प्रतियोगिता कर सके, इसलिये सन् १८५४ तक एशिया, आस्ट्रेलिया, अमरीका आदि बाजारों की माँग को पूरा करने वाला यही एकमात्र केन्द्र था। प्राथमिक सङ्गठित कारखानों की स्थापना होते ही भारत को कई लाभ थे, जिससे इन्डो से जूट का एकाधिकार भारत ने छीन लिया। जूट की फसल का भारत को एकाधिकार, जूट-फसल की पृष्ठ-भूमि में मिलों की स्थापना व केन्द्रीकरण तथा कलकत्ते से सभी स्थानों के लिए उपलब्ध व्यापारिक जल-मार्ग, ये कारण प्रमुख थे। फलस्वरूप सन् १८७६ तक भारत ने आस्ट्रेलिया, एशिया तथा कुछ अंश में अमरीकी बाजारों को भी हथिया लिया। सन् १८६४ में सन् १८८२ तक मिलों की संख्या २२ हो गई थी, जिनमें २७,४६४ व्यक्ति काम करते थे तथा स्पिन्डल्स एवं कर्षों की संख्या क्रमशः ७७,८४० एवं ४,७४६ थी। इन मिलों में से १७ मिलें तो कलकत्ते के पास-पास होने से उनको कच्चे माल तथा निर्यात दोनों ही की सुविधाएँ मिलती थी। इस प्रकार इस उद्योग का विकास योरोपीय पूँजी एवं नियन्त्रण में सङ्गठित ढङ्ग पर होता गया। विदेशी माँग के कारण मिलों की संख्या भी बढ़ती गई, जो क्रमशः सन् १८८५, सन् १८९० तथा सन् १८९५ में २४, २७ तथा २९ हो गई। सन् १८९५ में जूट-उद्योगों में कुल २,०१,२१७ स्पिन्डल्स, १०,०४८ कर्षे तथा ७५,१५७ व्यक्ति काम करते थे। मिलों की स्थापना इस अवधि में कलकत्ते के पास-पास ही हुई, फलतः २९ मिलों में से २६ बड़ी मिलें कलकत्ते के पास-पास तथा शेष ३ बङ्गाल के अन्य भागों में थी। जूट मिलों की संख्या में इतनी वृद्धि नहीं हुई, जितनी कि स्पिन्डल्स और लूमस में देखने को मिलती है। सन् १८९५ से सन् १९१४ की अवधि में कृषि में मन्दी रही, जिससे कृषि पर निर्भर उद्योगों को क्षति पहुँची। परन्तु जूट-उद्योग पर कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ा और मिलों की संख्या २९ (सन् १८९५) से बढ़कर सन् १९१३-१४ में ६४ हो गई, जिनमें २,१६,२८८ व्यक्ति, ३६,०४० कर्षे तथा ७,४४,२८९ स्पिन्डल थे।

इस उद्योग के सन् १८८५ से सन् १९१४ तक के विकास से स्पष्ट है कि (i) उद्योग का संगठन अच्छा रहा, जो कृषि मन्दी के प्रभाव से प्रसूना रहा। (ii), उद्योग ने मिलों की बाढ़ की अपेक्षा कर्षों एवं स्पिन्डल्स की वृद्धि पर अधिक ध्यान दिया। (iii) अमरीके के अनुपात को अपेक्षा स्पिन्डल्स एवं कर्षों की संख्या बढ़ती गई, जो इस बात का प्रतीक है कि उद्योग ने श्रम-व्यय को यन्त्रों के उपयोग से कम कर उद्योग को मितव्ययी बनाने की ओर अधिक ध्यान दिया। परन्तु इसका विकास बढ़ने हुए निर्यातों के कारण ही हुआ। सन् १९०५-०६ की मन्दी का उद्योग पर अप्रत्यक्ष परिणाम अवश्य हुआ, क्योंकि कृषि निर्यात लगभग बन्द हो जाने से बारदाने की माँग गिर गई थी। दूसरी ओर, अमरीका और जर्मनी जूट के माल पर सरक्षण

करों द्वारा धरेलू उद्योगों को प्रोत्साहन दे रहे थे तथा कच्चा जूट का कर-मुक्त आयात कर रहे थे। इसका प्रभाव उद्योग पर होना चाहिए था, परन्तु वह न होते हुए कच्चे जूट तथा जूट-वस्तुओं का निर्यात बढ़ना ही रहा।¹

प्रथम विश्व युद्ध-काल—

जूट की विशेष स्थिति के कारण इस युद्ध में भी इस उद्योग में बहुत लाभ कमाये। युद्ध के कारण यन्त्र-सामग्री का आयात बन्द हो जाने से नई मिलों की स्थापना नहीं हो सकती थी और दूसरी ओर, युद्ध-जन्य बढ़ती हुई माँग की पूर्ति की जिम्मेवारी उद्योग पर ही थी। इसलिए सरकार ने फँटरी एक्ट की कुछ धाराओं से इस उद्योग को छूट दी, जिससे वर्तमान मिलों को उत्पादनशीलता बढ़ाना सम्भव हो। इस अवधि में उद्योग ने अधिकतर सरकारी आदेशों के अनुसार माल की पूर्ति की। युद्ध के अन्तिम वर्षों में सरकार द्वारा कच्चे जूट का निर्यात बन्द कर दिया गया। भारतीय मिलों में कच्चे जूट की युद्ध पूर्व वार्षिक खपत ४४ लाख गॉर्डें थी, जो युद्ध काल के (सन् १९१५ से सन् १९१८ तक) चार वर्षों में औसतन ५५ लाख गॉर्डें वार्षिक होगई थी। इन दिनों कच्चे जूट की कीमतें तथा मजदूरी की दर समान रही, लेकिन जूट की कीमतें बढ़नी गईं। इसमें जूट-कारखानों को सन् १९१५ से सन् १९१८ तक के चार वर्षों में क्रमशः ५,८७,५४६ एव ७३% लाभ मिला।²

युद्धोत्तर जूट-उद्योग—

ऊँच नीच और तेजी-मन्दी का घटनाचक्र सदा ही रहता है, फिर जूट उद्योग कैसे अछूता रहता? (i) युद्ध समाप्त होते ही जूट-उद्योग पर सकट के बादल मड़राने लगे, क्योंकि युद्ध-जन्य आदेश आना बन्द हुए, जिससे माँग कम हो गई। (ii) कच्चे जूट की कीमतें तथा थम ध्वय बढ़ने लगा। (iii) युद्ध-काल में कमाये गये अमीमित लाभ से नये उद्योगों की स्थापना तथा पुराने उद्योगों ने अपना विस्तार आरम्भ किया, क्योंकि युद्ध समाप्त होने से बरख आयात मुलभ हो गये थे। (iv) कीपले की कमी प्रतीत हो रही थी। तथा (v) महत्वपूर्ण कारण विश्व-व्यापी व्यापारिक एव औद्योगिक मन्दी की लहर थी। इन कारणों में उद्योग संकट में आ गया तथा परिस्थिति मुलभाने के लिए काम के घण्टे कम किये गये तथा कम वर्षों का उपयोग होने लगा। यह स्थिति सन् १९२६ तक रही। इस अवधि में मिलों की संख्या ६५ हो गई, जिनमें ११,४०,४३५ स्त्रिण्डन्स, ३५,६०० वर्धे तथा ३,४३,२५७ व्यक्ति काम करते थे। सन् १९२६ से सन् १९३६ तक उद्योग को ऊँच-नीच का सामना करना पड़ा। फलस्वरूप अगस्त सन् १९३६ में दंगल की प्रांतीय सरकार ने कच्चा जूट तथा हाँसपन के मूल्य निश्चित कर दिये।

1. Industrial Evolution of India by D. R. Gadgil.

2. Review of the trade of India, (1917-18), p. 21.

द्वितीय विश्व-युद्ध एवं घाट में—

मगस २५ १९३६ में हेमिपन ग्रीन कच्चे जूट की कीमतें निरिक्त एवं नियन्त्रित की गईं और ३ सितम्बर १९३६ से द्वितीय विश्व-युद्ध आरम्भ होते ही उद्योग को प्रोत्साहन मिला, क्योंकि कच्चा जूट एवं जूट की वस्तुओं की कीमतें बढ़ने लगीं तथा माँग भी बढ़ी। इसलिए उद्योग पुनः अपनी पूरी शक्ति से उत्पादन करने लगा तथा मशीन प्रकार के नियन्त्रण उद्योग से हटा दिये गये। परन्तु सन् १९४० में जूट की वस्तुओं की माँग कम हो गई, जिससे उद्योग को अपने काम के घटे और वर्षों की सख्या कम कर उत्पादन को संतुलन में रखना पड़ा। दूसरे, अमरीका, मिस्र राष्ट्रीय देश तथा भारत सरकार ने उद्योग में नियन्त्रित मूल्यों पर खरीद आरम्भ की, जिससे उद्योग प्रथम विश्व-युद्ध की भाँति खान न कमा सका। इस अवधि में उद्योग की उत्पादनशीलता प्रभावित करने वाली निम्न घटनाएँ हुईं—(१) कोयला एवं विद्युत शक्ति की कमी, (२) यातायात प्रमुविधाएँ, तथा (३) सन् १९४३ का बंगाल-काल। इन कारितियों एवं ऊँच-नीच से उद्योग के बन अपने मजबूत संगठन के आधार पर ही बच सका। इसलिए जूट-उद्योग पाँच समिति ने इस उद्योग के प्राधुनिकीकरण तथा वैज्ञानिकों की सिफारिश की है।

भारत का विभाजन एवं रुपये का अथमूल्यन—

सन् १९४७ में भारत और पाकिस्तान के बँटवारे से उद्योग को गहरी चोट लगी, क्योंकि कच्चे जूट की पैदावार करने वाला पूर्वी बंगाल का प्रदेश पाकिस्तान के हिस्से में चला गया, जो कुल जूट उत्पादक क्षेत्र का ७३% था। जूट के कारखाने भारत के हिस्से में रहे। इससे भारत के जूट उद्योग के क्षामने कच्चे मान की समस्या बढ़ी ही गई, जिसके लिए पाकिस्तान पर निर्भर रहना पड़ा। भारत सरकार भी इस मामले में सक्रमणी, जिससे भारत में जूट का उत्पादन बढ़ाने के प्रयत्न होने लगे और जूट शक्ति-क्षेत्र का विस्तार हुआ :—

सन्	जूट का शक्ति क्षेत्र	जूट की फसल (हजार गॉड) १
१९४७-४८	६५१ हजार एकर	१,६६६
१९४८-४९	८३४ "	२,०५५
१९४९-५०	१,१६३ "	३,०८६
१९५०-५१	१,४४३ "	३,३०१
१९५१-५२	१,६५१ "	४,६७८
१९५५-५६	१,७३६ "	४,१६८
१९५६-५७	१,६०८ "	४,२८८
१९५७-५८	१,५४७ "	४,०५२
१९५८-५९	१,८२७ "	५,१७८*

1. India 1960 and Amrit Bazar Patrika, "Golden Fibre Supplement", Feb. 1958.

2. अन्तिम अनुमान—India 1960.

ना०पा०वि० 11, ६

इसलिए सरकार को निम्न कार्यवाहियाँ करनी पड़ें :—पाकिस्तान में कच्चे जूट के आयात सम्बन्धी समझौता, कच्चे जूट की खरीद के अधिकतम मूल्य तथा देशी उपज बढ़ाने के लिए प्रयत्न । पाकिस्तान से व्यापारिक समझौते के अनुसार सन् १९४७, सन् १९४९ तथा सन् १९५० में क्रमशः ५०, ४० तथा ७२३ लाख गॉठों का आयात करना था । परन्तु पाकिस्तान ने अपनी चालबाजी से किमी समझौते का पूरी तरह पालन नहीं किया । इसी बीच सितम्बर में भारतीय रुपए का अवमूल्यन सन् १९४९ में हुआ और दूसरी ओर पाकिस्तानी रुपये का अवमूल्यन न होने से जूट प्राप्त करने की समस्या फिर उपस्थित हो गई, जिसमें विवाद होकर भारत को पाकिस्तानी रुपए की दर १०० = १४४ भारतीय रुपए में माननी पड़ी । इस समस्या के कारण भारत जूट की फसल पैदा करने में घातम निभर हो रहा है, जिसकी खेती प्रायः पश्चिमी बंगाल, बिहार, उड़ीसा, आसाम, उत्तर-प्रदेश तथा मद्रास में हो रही है । उद्योग की वार्षिक खपत ६२ लाख गॉठों है, अतः देश के लिए हमको पाकिस्तान पर निर्भर रहना पड़ता है । सन् १९६०-६१ तक यह उत्पादन ५५ लाख गॉठ करने की योजना है, परन्तु मूल्यों की कमी के कारण सन् १९५९-६० में जूट का कृषि क्षेत्र कम हो गया तथा निसर्ग की प्रतिकूलता के कारण इस वर्ष में जूट का उत्पादन ४३ लाख गॉठों होगा, ऐसा अनुमान है । इस कारण सम्भवतः सन् १९६०-६१ तक योजना के लक्ष्य की प्राप्ति असम्भव प्रतीत होती है ।^१

1 तीसरी योजना में जूट उत्पादन का लक्ष्य ६५ लाख गॉठों है तथा जूट-उत्पादक राज्य जूट के कृषि क्षेत्र को सीमित कर जूट की किस्म एक प्रति एकड़ जूट की उपज बढ़ाने के लिए प्रयत्नशील है । यह कार्यक्रम बिहार में तीसरी योजना में लागू होगा । इस कार्यक्रम के अनुसार तीसरी योजना के अन्त तक लगभग २॥ लाख एकड़ भूमि में अच्छे किस्म के जूट की खेती होगी । जूट की खेती के उन तरीकों की जानकारी कराने के लिए लगभग ५,००० किसानों को प्रशिक्षित किया जायगा ।^२

वर्तमान अवस्था—

भारतीय पटसन-उद्योग आज भी अधिकतर योरोपीय प्रबन्ध में है । आज भारत में पटसन के कारखानों एवं प्रेसों (Jute Press) की कुल संख्या ११६ है, जिनमें से १०९ बंगाल में, ३ उत्तर-प्रदेश में, ३ बिहार में तथा १ मध्य-प्रदेश में है । जूट-निर्माणियों के प्रादेशिक विभाजन से यह स्पष्ट है कि पटसन-उद्योग का केन्द्रोत्थ-करण बंगाल में ही है । इस उद्योग की स्थायी पूँजी २,२९४ लाख एव कार्यशील पूँजी ४,३१६ लाख रुपए है, जिसमें विदेशी पूँजी केवल १,५०७ लाख रुपए है । उद्योग में अधिकतर पूँजी भारतीय ही है । पटसन के निर्यात करो में भारत को सन् १९४८-४९ से सन् १९५१-५२ के चार वर्षों में क्रमशः ६३, ८८, २३६ तथा

1. Commerce Annual number, p 209.

2. नवभारत टाइम्स, अगस्त २३, १९६० ।

५६.३ करोड़ रुपए की भाय हुई। यह भारत के आर्थिक कलेवर में उद्योग का महत्त्व प्रदर्शित करती है।

पटसन उद्योग की वर्तमान अवस्था की कल्पना निम्न तालिका से स्पष्ट हो जाती है :—

उत्पादन एवं निर्यात

वर्ष	कच्चे जूट की खपत (हजार गॉठें)	उत्पादन (हजार टन)	निर्यात (हजार टन)
१९५४	५,६८४	६२७.७	८४०.६
१९५५	५,६८१	१,०२७.२	८४६.१
१९५६	६,३४१	१,०६२.८	८६१.५
१९५७	६,१५२	१,०२६.६	८६४.५
१९५८	६,१४५	१,०६१.८	८१५.८
१९५९ (पूर्व अक्टूबर)	५,०५४	८६६.६	६४३.१ (पूर्व सितम्बर)

कच्चे माल का उत्पादन भारत में बढ़ाने के कारण हमारी पाकिस्तानी जूट आयात पर निर्भरता जो पहले ७५% थी वह अब केवल ५% रह गई है। पटसन के सम्बन्ध में जो संशोधन हो रहे हैं उनसे यह प्रमाणित हो गया है कि भारतीय जूट किसी भी तरह पाकिस्तानी जूट से निम्न कीटि का नहीं है। पटसन उद्योग पर विदेशी मांग का प्रभाव अधिक है, इसलिए जूट के नवीन उद्योगों के सम्बन्ध में सन् १९५८ से जूट-टैक्नालॉजी आवश्यक अनुसन्धान कर रही है। इन अनुसन्धानों की सफलता से विदेशी मांग के कारण होने वाले उतार-चढ़ाव न्यूनतम होकर उद्योग अपनी उत्पादन क्षमता न घटाते हुए परिवर्तनशील स्थिति में भी अपना मिलाप करने में सफल हो सकेगा।

जूट उद्योग का उत्पादन एवं निर्यात देखने से यह स्पष्ट होता है कि सन् १९५७ व १९५८ में उद्योग के निर्यात कम रहे। परन्तु सन् १९५९ से स्थिति में सुधार होने लगा। इसके लिए निम्न कारण प्रमुख थे :—

- (१) संख्यात्मक (Quantitative) आत्मनिर्भरता के कारण कच्चे माल की पूर्ण उपलब्धि,
- (२) कताई एवं तैदार माल बनाने के यन्त्रों का आधुनिकीकरण, तथा
- (३) उत्पादक इकाइयों के समन्वय से विवेकीकरण।

जूट मिलों में अभी तक ६०% मिलों का आधुनिकीकरण हो गया है। इस हेतु मिलों ने अपने निजी साधन तथा राष्ट्रीय विकास निगम से प्राप्त ऋणों का उपयोग किया। इस हेतु रा० वि० निगम ने ४.६० करोड़ रु० के २२ ऋण दिए। इस समय उद्योग के २०% मिलों का आधुनिकीकरण हो रहा है तथा सम्पूर्ण उद्योग का आधुनिकीकरण तीसरी योजना के अन्त तक हो जायगा। अभी तक १०,००० कर्षों के

लिए पर्याप्त धुनाई, कटाई आदि यन्त्रों का १०.५ करोड़ रु० की लागत से आधुनिकीकरण किया गया है।

विधेकीकरण के अन्तर्गत अनाधिक इकाइयों के अमिक एवं उत्पादन का स्थानान्तरण अधिक कार्यक्षम इकाइयों में किया गया तथा कई मिलें बन्द की गईं। फिर भी उद्योग का सकल उत्पादन प्रभावित नहीं हुआ। जो मिलें बन्द हुईं उनका हस्तान्तरण दूसरी कार्यक्षम मिलों में उत्पादन अधिक मितव्ययिता में केन्द्रीकृत करने के लिए हुआ। इसके अलावा मिलों में विनोदीकृत माल का उत्पादन गत कुछ वर्षों में आरम्भ किया है, जिसकी माँग विदेशों में भी काफी है। साथ ही, हमारी अर्थ-व्यवस्था के विकास के साथ ही देश में भी पैकिंग सामग्रियों की माँग बढ़ रही है, जो पटसन उद्योग के स्थायी नविष्य की ओर संकेत है।*

वर्तमान समस्याएँ—

श्री के० डी० जालान (अध्यक्ष इण्डियन जूट मिन्स एसोसिएशन) के अनुसार :—“हम दुर्लभता के जाल से अब मुक्त हो चुके हैं, फिर भी परिमाण की अपेक्षा किस्म की अच्छाई के लिए हमको पाकिस्तान पर निर्भर रहना होगा।” आज भारत की एकाधिकार स्थिति का शोष हो गया है, पाकिस्तान तथा अन्य देशों में जहाँ जूट की भाँति अन्य रेशों की फसलें होती हैं वहाँ भी उनका तैयार माल बनाने के कारखाने खोले जा रहे हैं, जिनको भारत से भी सस्ते दर पर बच्चा जूट पड़ेगा।” इससे स्पष्ट है कि उद्योग को निम्न मुख्य समस्याएँ हैं :—

(१) अर्धे किस्म के कच्चे जूट की फसल की पैदावार।

(२) जूट की प्रतिवस्तु (Substitutes) का भय।

(३) पाकिस्तानी प्रतियोगिता का भय।

(१) कच्चे जूट की कमी—भारत में जूट का उत्पादन बढ़ाने के लिए

अनवरत प्रयत्न हो रहे हैं, जिससे हमारी पाकिस्तान पर निर्भरता काफी कम हो गई है। परन्तु आज उद्योग को कच्चे माल की कमी है, जिसमें पूर्ण उत्पादन-क्षमता का उपयोग नहीं हो रहा है। क्योंकि इण्डियन सेण्ट्रल जूट कमेटी के अनुसार वर्तमान आवश्यकता ७२ लाख गॉठ है, जबकि देशी उत्पादन केवल ४३.० लाख गॉठ है। अतः पटसन की पैदावार बढ़ाने की तीव्र आवश्यकता है। तीसरी योजना में कच्चे जूट का उत्पादन ६५ लाख गॉठों तक बढ़ाने की योजना है तभी हम कच्चे माल के सम्बन्ध में आत्मनिर्भर हो सकेंगे।

(२) जूट की प्रतिवस्तु का भय—मह भारत को पहिले से ही डर था, क्योंकि प्रत्येक देश आत्म-निर्भर होना चाहता है। इसलिए उद्योग को द्विविध तैयारी करनी होगी :—माँग कम होने की दशा में उत्पादन परिवर्तन करने की तथा माँग बढ़ाने के लिए विपणि-खोज की।

* Commerce Annual number, 1959, page 138.

एवं सुरक्षा की दृष्टि से आवश्यक या और तटकर प्रायोग की सभी जगों को पूरा करता था, इसलिए इसे संरक्षण मिला। वन उद्योग को सन् १९२७ से सन् १९४७ तक, चाकर उद्योग को सन् १९३१ से सन् १९५० तक संरक्षण दिया गया। इस प्रकार सोहा इस्पान, वन्य, शकर व चागज तथा दियासलाई उद्योगों को संरक्षण मिला, जिससे देना आत्म निर्भर हो सके।

भारत में दियासलाई उद्योग को मस्ता श्रम प्रदाय एवं बृहत् घरेलू बाजार प्राप्त था, इसलिए इस उद्योग पर ११) प्रति ग्रॉस प्रशुत्क आयात कर लगाने की सिफारिश प्रशुत्क सभा ने की। इन सिफारिश को सरकार ने स्वीकार कर लिया तथा दियासलाई पर पहिले से ही (सन् १९२२) इमी दर पर जो आयात कर था, उसे सन् १९२८ में संरक्षण कर में बदल दिया। परन्तु दियासलाई उद्योग पर उत्पादन कर लगाते ही उसका संरक्षण आयात कर भी बढ़ा दिया गया। इस कारण भारत में दियासलाई उद्योग ने काफी तेजी से प्रगति की है। इसी कारण आज भारत में ५० दियासलाई के कारखाने हैं, जिनमें १६,००० व्यक्ति काम करते हैं तथा उनकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ८,००,००० बक्मों की है।

भारी रसायनिक उद्योग का विकास भारत में नवीन है। इस उद्योग को संरक्षण देने के सम्बन्ध में प्रशुत्क सभा ने जांच कर दो सिफारिशों की—(i) रेलभाडा कम करना तथा (11) उद्योग को ७ वर्ष के लिये संरक्षण। परन्तु भारत सरकार ने पहिली सिफारिश को ठुकरा दिया और दूसरी सिफारिश को संरक्षण की शर्तों की घटा कर ३ वर्ष किया, अर्थात् १ अक्टूबर सन् १९३१ से संरक्षण दिया, परन्तु वह भी १८ मास की शर्तों में देना किसी उचित कारण के समाप्त कर दिया। फिर भी द्वितीय विश्व युद्ध काल में इस उद्योग ने संरक्षण के अभाव में भी काफी प्रगति की तथा भारी रसायनों की मांग कम बढ़ती जा रही है। सन् १९५१ में इस उद्योग के ४६ कारखाने एवं वार्षिक उत्पादन क्षमता २५,००० टन थी, जो भारत की वार्षिक मांग के लिए पर्याप्त थी। सन् १९५३ में इसी उद्योग की उत्पादन क्षमता लगभग ७२,००० टन थी।

विवेकात्मक संरक्षण नीति की आलोचना—

तटकर प्रायोग ने विवेकात्मक संरक्षण का जो त्रिमुखी सिद्धान्त प्रस्तुत किया था उसका हेतु केवल इतना ही था कि तीन में से कोई भी एक शर्त यदि उद्योग पूरी करता है, तो वह सरभरण प्राप्त करने का अधिकारी है। परन्तु वास्तविक व्यवहार में इस सिद्धान्त का कठोरता से पालन किया गया, जिससे इस विवेकपूर्ण संरक्षण नीति का उपयोग विवेकहीनता से हुआ।

(1) इस सम्बन्ध में तटकर प्रायोग सन् १९२५ का कथन है—“संरक्षण की आर्थिक विकास का साधन न समझते हुए उसे केवल ऐसा साधन समझा गया, जिससे कुछ उद्योगों को संरक्षण द्वारा विदेशी प्रतियोगिता का सामना करने की

(१) उत्पादन के अभिनवीकरण तथा बड़ी हुई कार्यक्षमता द्वारा पुरानी मंडियों से अधिकतर प्रतिस्पर्धात्मक शक्ति प्राप्त करना ।

(२) बाजारों का विस्तार और जूट के सामान के लिए नए क्षेत्रों की खोज ।

इस हेतु इण्डियन जूट मिल्स एसोसिएशन ने विदेशों में अपने कार्यालय एवं प्रतिनिधियों की नियुक्ति की है ।

[४] शक्कर-उद्योग

उगम और विकास—

भारत में सगठित ढङ्ग पर शक्कर का उत्पादन सर्व प्रथम सन् १९०३ में प्रारम्भ हुआ, परन्तु सन् १९३१ तक भारतीय बाजारों में विदेशी शक्कर ही बहुतायत से आती थी तथा उस समय भारत में छोटे-बड़े सब मिलाकर कुल ३२ कारखाने थे । इनका अस्तित्व भी खतरे में था, क्योंकि ये विदेशी उद्योग के साथ स्पर्धा करने में असमर्थ थे । सारांश में, यह उद्योग प्रारम्भिक स्थिति में कुटीर उद्योग के रूप में सगठित था और केवल कुछ थोड़े से ही आधुनिक सगठित कारखाने थे । इसलिये सन् १९३०-३१ में इम्पीरियल कौंसिल ऑफ एग्रीकल्चरल रिसर्च ने इस व्यवसाय की ओर सरकार का ध्यान आकर्षित किया तथा उद्योग को प्रोत्साहन के लिये कुछ सुझाव दिये । इसलिए सन् १९३१ में उद्योग की जाँच के लिये प्रयुक्त सभा की नियुक्ति की गई, फलतः सन् १९३१ में शक्कर उद्योग संरक्षण अधिनियम स्वीकार हुआ और उद्योग को संरक्षण दिया गया । यह संरक्षण १५ वर्ष के लिये अर्थात् ३१ मार्च सन् १९४६ तक के लिये था, जिस अवधि में उद्योग को अपनी प्रतियोगिता शक्ति बढ़ानी थी ।

इस अधिनियम से शक्कर आयात पर ७।) ६० प्रति हंड्रेडवेट के दर से संरक्षण कर लगा दिया गया, जिससे यह उद्योग तत्कालीन आर्थिक मन्दी के दुष्परिणामों से बचकर विदेशी प्रतियोगिता में टिक सके । इससे इस उद्योग को काफी प्रोत्साहन मिला । यहाँ पर यह ध्यान में रहे कि इसके पूर्व शक्कर पर जो आयात कर था वह केवल रेवेन्यू कर के रूप में था । सन् १९३० में ही मूल्यानुसार कर के स्थान पर यह कर ६) प्रति हंड्रेडवेट कर दिया गया था, जो संरक्षण के बाद ७।) ६० हो गया । फलतः विदेशी शक्कर के आयात सन् १९३६-३७ में १६ हजार टन रह गये, जहाँ सन् १९३१ में १० लाख टन आयात थे । इससे सरकारी आय कम हो गई, जिसे पूरा करने के लिये तथा आधुनिक यन्त्रों से सुसज्जित कारखानों को उत्तेजना देने के लिए सरकार ने १।) प्रति हंड्रेडवेट की दर से शक्कर उद्योग पर आधिकारी कर लगाया । संरक्षण काल में उद्योग की प्रगति तेजी से होती गई, जिससे शक्कर उत्पादन बढ़ गया तथा सन् १९३७ में गन्ने की उपज का कृषि क्षेत्र ४५ लाख एकड़ हो गया ।

व	कारखानों की संख्या	उत्पादन
१९३१-३२	३२	५,००,००० टने
१९३२-३३	५७	६,४५,३८३ "
१९३३-३४	११२	७,१८,६०६ "
१९३४-३५	१३०	७,७१,६०० "
१९३६-३७	१३७	१२,३७,००० "

यह कर निम्नवत् था :—सन् १९१६ के पूर्व मूल्य के ५% तथा सन् १९१६ से १०%, सन् १९२१ से १५% तथा सन् १९३० से ५५%। इसका परिणाम यह हुआ कि शाकर का उत्पादन आवश्यकता से अधिक हो गया तथा शाकर की कीमतें गिरने लगी। और भारतीय शाकर कारखानों में गला-काट प्रतिस्पर्धा होने लगी। इस प्रतियोगिता के निवारण तथा उत्पादनाधिक्य से होने वाली समस्याओं के हल के लिये इसी वर्ष 'शाकर अभियुद्ध' (Sugar Syndicate) की स्थापना की गई। इसके अलावा उत्तर-प्रदेश एवं बिहार सरकार ने शाकर-नियन्त्रण अधिनियम स्वीकृत किए, जिनके अनुसार कोई भी नया कारखाना लायसेंस प्राप्त किये बिना नहीं खोला जा सकता था। हमारे, प्रत्येक शाकर कारखाने को अभियुद्ध का सदस्य बनना भी अनिवार्य था। इसके बाद शाकर उद्योग पर भावश्यक नियन्त्रण रखने के लिए सन् १९५० में शाकर-प्रायोग की भी नियुक्ति की गई।

द्वितीय विश्व-युद्ध एवं पश्चात्—

सन् १९३७ में इस उद्योग की उस वर्ष में फिर से प्रयुक्त सभा ने जाँच की तथा यह सिफारिश की कि अन्य वर्तमान करो के अलावा शाकर के विदेशी आयात पर ६।।। प्रति हट्टे डबेट की दर से प्रयुक्त कर लगाया जाय।

सन् १९३६ में द्वितीय विश्व-युद्ध के आरम्भ के समय शाकर के १४५ कारखाने थे तथा उनका कुल उत्पादन १३,६३,२०० टन था। अर्थात् इस समय भी उद्योग के सामने उत्पादनाधिक्य की समस्या थी, इसलिए उत्तर प्रदेश एवं बिहार सरकारों ने शाकर के उत्पादन को नियन्त्रित करने के लिए प्रत्येक कारखाने के उत्पादन का कोटा निश्चित किया। साथ ही शाकर के निर्यात को प्रोत्साहन देने के लिए सन् १९४२ के निर्यात प्रतिबन्धों को हटा दिया। परन्तु उत्पादन का कोटा केवल उत्तर-प्रदेश एवं बिहार राज्यों में ही था, जिससे शाकर उत्पादन पर विशेष प्रभाव नहीं पड़ा।

वर्ष	कारखानों की संख्या	उत्पादन (हजार टन)
१९३६-४०	१४५	१३,६३.२
१९४१-४२	१५०	८,१८.५
१९४३-४४	१५१	१३,७४.०
१९४५-४६	१४५	१०,५५.८

अस्थायी प्रमुख सभा की स्थापना की गई तथा उस पर नई जिम्मेदारियाँ लादी गईं । यह जाँच तीन मूनो को ध्यान में रख कर होनी थी :—

(१) उद्योग समुचित व्यापारिक नीति पर स्थापित एवं त्रियाशील है अथवा नहीं ।

(२) समुचित समय तक संरक्षण देने के बाद क्या उद्योग सरकारी सहायता अथवा संरक्षण के अभाव में चालू रहेगा ?

(३) यदि उद्योग राष्ट्रीय हित की दृष्टि में आवश्यक है तो संरक्षण का भार समाज पर अधिक तो नहीं होगा ?

इस सभा ने सन् १९४५ में अगस्त सन् १९४७ के १३ वर्षों में ४२ उद्योगों की जाँच की,^१ परन्तु सन् १९४७ में राजनीतिक परिवर्तन हुए, उसके देश का आर्थिक ढाँचा बदल गया । इसलिए अक्टूबर सन् १९४७ में प्रमुख सभा का तीन वर्षों के लिये पुनर्निर्माण हुआ, जिसमें अन्तरिम अवधि में स्थायी तटकर नीति को अपनाया जा सके तथा इस नीति को लागू करने की स्थायी शासन व्यवस्था हो । प्रमुख सभा पर पहिले कार्यों के अलावा निम्न कार्य और दिया गया ।

(१) ऐसे पूर्व स्थापित उद्योगों को जिनकी संरक्षण अवधि ३१-३-१९४७ को समाप्त होती थी, उन्हें इस तिथि के बाद संरक्षण देने के सम्बन्ध में जाँच करना ।

(२) देश में निर्मित वस्तुओं के उत्पादन-मूल्यों की जाँच करना^२ तथा उनकी कीमतों निर्दिष्ट करना ।

(३) संरक्षित उद्योगों की जाँच द्वारा देखरेख करना, जिसमें संरक्षण करो अथवा अन्य सहायता का प्रभाव मान्य हो सके । ऐसे संरक्षण करों अथवा सहायता में संशोधन करने की आवश्यकता के सम्बन्ध में सरकार को सलाह देना तथा जिन शर्तों पर संरक्षण दिया है, उनकी पूर्ति पूर्णतः हो रही है एवं उनका प्रदग्ध वायक्यम है, यह निर्दिष्ट करना ।

(४) अन्य कार्य, जैसे:— मूल्यानुसार एवं निर्दिष्ट करो वा विभिन्न वस्तुओं पर लगाये गये प्रमुख करो वा मूल्यांकन एवं विदेशों को दी गई प्रमुख-मुविद्याओं का अध्ययन करना । साथ ही, संयोग, प्रत्याम, एकाधिकार तथा अन्य व्यापारिक प्रतिवन्धों का संरक्षित उद्योगों पर होने वाला प्रभाव देखना ।

समिति ने नये एवं पूर्व स्थापित उद्योगों की जाँच का तथा पक्कर, लोहा एवं इस्पात, मूती वस्त्र उद्योग, कागज, मैग्नेशियम क्लोराइड तथा चाँदी का तार, इन

1. Hindustan Year Books

2. यह कार्य पहिले Commodities Prices Board करने थे ।

६ उद्योगों के संरक्षण को समाप्त करने तथा अन्य ३४ उद्योगों को संरक्षण देने की सिफारिश की।

अस्वाइ प्रमुल्क मभा की आलोचना—

इसकी कार्य नीति में स्पष्ट है कि विभिन्न उद्योगों के संरक्षण का आधार विवेकात्मक संरक्षण नीति में किसी प्रकार अन्धता न था। (१) इस नवीन नीति में संरक्षण पाने वाले उद्योग का मसूदन व्यापारिक आधार पर होना आवश्यक था। इसमें कोई भी नवीन स्थापित उद्योग प्रमुल्क मभा के विचार क्षेत्र में नहीं आ सकता था और न कोई उद्योग ही संरक्षण की मांग कर सकता था, जिसकी पूर्ण रूप में स्थापना न हुई हो।⁽¹⁾ (11) संरक्षण की दूसरी शर्त के अनुसार उन्हीं उद्योगों को संरक्षण दिया जा सकता था, जो प्राकृतिक एवं आर्थिक मृद्विधाओं तथा लागत की दृष्टि से निश्चित समय में अपना विकास कर सकेगा तथा संरक्षण की आवश्यकता न रहेगी। यह शर्त इतनी विचित्र है कि इस सम्बन्ध में पहिले में ही कोई निश्चित मत नहीं बनाया जा सकता था। (111) सुरक्षा तथा राष्ट्रीय हित के लिए आवश्यक उद्योगों को संरक्षण देने के सम्बन्ध में यह शर्त थी कि संरक्षण देने समय यह देखा होगा कि जनता पर संरक्षण का भार अधिक न पड़े। परन्तु किसी भी प्रवस्था में संरक्षण का भार जनता पर तो पड़ेगा ही और उसके साथ ही सुरक्षा में होने वाले लाभों से जनता का भी हित होगा, इसलिए ऐसा एकांगी विचार अनुपयुक्त था। (114) अस्वाइ प्रमुल्क मभा तीन वर्षों के अघि अर्थ के लिये संरक्षण की सिफारिश नहीं कर सकती थी। इसमें उद्योगों को संरक्षण से आभासी लाभ होगा, यह अपेक्षा नहीं की जा सकती, क्योंकि एक तो संरक्षण के सम्बन्ध में अनिश्चित भविष्य होने से उद्योगों की प्रीतिमान्धता का अभाव रहता था और इतनी छोटी अर्थ में संरक्षण के परिणामों की जाँच भी ठीक रीति से नहीं हो सकती थी। परन्तु सन् १९४७ के पुनर्गठित प्रमुल्क मभा के संरक्षण का क्षेत्र व्यापक हो गया, क्योंकि इस मभा ने आयात संरक्षण करने में संरक्षण देना पर्याप्त नहीं समझा। प्रत्युत कुछ उद्योगों की सहायता के लिए विकास कोष के निर्माण में सहायता देने की सिफारिश भी की। इस प्रकार भारतीय स्वतन्त्रता के पश्चात् की संरक्षण नीति व्यापक एवं देनी उद्योगों के लिए पोषक है।

भारतीय तटकर आयोग सन् १९४६-५०—

सन् १९४८ की औद्योगिक नीति की घोषणा में भारत सरकार ने अपनी तटकर नीति स्पष्ट की थी। इसका उद्देश्य सरकार की आर्थिक नीति, भारत का जनरल एग्रीमेंट ऑन ट्रेड एण्ड टेरिफ़ (सन् १९४७) तथा हवाना चार्टर का उत्तरदायित्व देखते हुये भावी प्रमुल्क नीति निश्चित करना एवं उनकी कार्यवाही के लिए स्थायी व्यवस्था करना था। इसीलिए सरकार ने अप्रैल सन् १९४६ में भारतीय-तटकर आयोग की नियुक्ति की।

* भारतीय अर्थशास्त्र की समस्याएँ—पी० सी० जैन।

(५) इस उद्योग को संरक्षित से जो लाभ हुआ है, वह केवल मिला मालिकों को ही न मिलने हुए गन्ने की उपज करने वाले किसानों को भी मिला है। उद्योग एवं कृषि में ऐसा घनिष्ठ सम्बन्ध अन्य किसी भी संरक्षित उद्योग में नहीं मिलता।

पंच-वर्षीय योजनाएँ—

पहिली योजना में शर्कर के कारखानों की संख्या १६० तथा १५.४ लाख टन का उत्पादन लक्ष्य था, बढती हुई मात्रा के कारण यह १८ लाख टन किया गया है।

गन्ने का उपयोग

वर्ष	उत्पादन ('००० टन)	गन्ने का का औसत उपयोग ('००० टन)			
		शर्कर	गुड	खडमारी	अन्य
१९५२-५३	४९'७८९	२५'३६	५३'५२	३'३९	१०'७३
१९५३-५४	४३'८७३	२२'१९	५५'८२	३'२४	१८'७५
१९५४-५५	५६'९२३	२८'००	६०'६३	३'००	१८'३०
१९५५-५६	५९'३१७	३१'९३	४७'६२	२'८५	१७'६०
१९५६-५७	६६'९९८	३१'१९	४७'७७	२'५४	१८'५०
१९५७-५८	६३'९५४	३०'८०	४५'५५	५'३०	१८'३५

पंच-वर्षीय योजना की अवधि में शर्कर का उत्पादन निम्न रहा :—

वर्ष	कारखाने	उत्पादन ('००० टन)
१९५१	१३९	१,११४'८ ^१
१९५२		१,४९४'०
१९५३		१,२९१'२
१९५४		१,०८८'०
१९५५		१,५९४'८
१९५६	१४३	१,८५६'४
१९५७	१६६	२,००७'६
१९५८	१५०	२,००६'४
१९५९	१६४	१,९१९'० ^२

द्वितीय पंच वर्षीय योजना में शर्कर उत्पादन का लक्ष्य २२.५ लाख टन तथा तीसरी योजना में ३० लाख टन रखा गया है।^३ परन्तु दूसरी योजना के अन्त तक लक्ष्य पूरा हो सकेगा यह निश्चित नहीं कहा जा सकता। क्योंकि सन् १९६० में फिर से शर्कर की कमी का अनुभव हो रहा है। ग्रेट ब्रिटेन सरकार को शर्कर का पुनः

1. Journal of Industry & Trade, April 1960.
2. भारतीय समाचार जून १, १९६०।
3. Third Five Year Plan—A Draft Outline

सहायता देना वांछनीय है तथा अन्य सुविधाओं को देखते हुए उसके संरक्षण का भार जनता पर अधिक न होता हो तो ऐसे उद्योग को संरक्षण देना चाहिए ।

(२) अन्य उद्योग जो किसी मान्य योजना के अन्तर्गत नहीं आने, उनके संरक्षण का विचार उपरोक्त सिद्धान्तों के आधार पर करना चाहिये ।

(३) संरक्षण के लिए कोई एक बात ही आवश्यक न हो, जैसे—कच्चे माल की स्थानीय प्राप्ति अथवा सम्पूर्ण देशी मांग की पूर्ति करने की शक्ति । यदि उसे अन्य आर्थिक सुविधाएँ प्राप्त हैं तो उसे संरक्षण दिया जा सकता है । इसलिए आयोग ने सिफारिश की है :—

- (अ) कच्चा माल किसी उद्योग को उपलब्ध नहीं है, किन्तु अन्य आर्थिक सुविधाएँ उपलब्ध हैं, जैसे—देशी बाजार, सस्ता एवं पर्याप्त श्रम ।
- (ब) किसी भी उद्योग को संरक्षण देने समय यह संपूर्ण देशी मांग की पूर्ति करे, यह साधारणतः अपेक्षित नहीं है ।
- (स) उद्योग के संरक्षण सम्बन्धी विचार करते समय अपेक्षित (Potential) निर्यात बाजार का विचार करना चाहिए ।
- (द) संरक्षित उद्योगों के उत्पादन का कच्चे माल की मांग उद्योग करने वाले उद्योग को क्षति-पूरक संरक्षण मिलना चाहिए । इसका परिमाण निश्चित नहीं किया जा सकता है तथा वह कच्चे माल के स्वरूप, उपभोक्ताओं पर प्रभाव, उत्पादन की मांग आदि बातों के अनुसार निश्चित होना चाहिए ।
- (य) जो उद्योग प्रारम्भिक स्थिति में है अथवा नए हैं उनको संरक्षण मिलना चाहिये; विशेषतः ऐसे उद्योगों को जिनके निर्माण की लागत अधिक है अथवा जिनके संचालन के लिए उच्च कोटि के विशेषज्ञों की अधिक आवश्यकता है ।
- (फ) राष्ट्रीय हित की दृष्टि से वृद्धि-उत्पादन को संरक्षण दिया जा सकता है, परन्तु इनकी संख्या एवं संरक्षण अवधि यथासम्भव कम हो, जो ५ वर्ष से अधिक न हो ।

(४) संरक्षित उद्योग पर उत्पादन कर लगाना उचित नहीं है । ऐसे कर केवल उन्हीं दशा में लगाए जाएँ, जब बजट के खोतों के लिए आवश्यक हों तथा अन्य साधन उपलब्ध न हों । इसी प्रकार संरक्षित उद्योगों के कच्चे माल की कीमतें भी आवश्यकता के समय विमान द्वारा निश्चित की जा सकती हैं । उद्योग को संरक्षण देने का स्वरूप एवं पद्धति अधिकांशतः उत्पादित वस्तु के स्वरूप पर निर्भर होना चाहिए ।

आयोग की अन्य सिफारिशें—

- (१) संरक्षण-करों की वार्षिक आय के कुछ भाग से एक विकास-कोष

प्रदेशों में किया जाय जहाँ गन्ने की खेती होती है क्योंकि भारतीय किसान शिक्षित हैं और वे प्रकाशित अनुसन्धानों से प्रत्यक्ष लाभ नहीं उठा सकते ।

(11) शक्कर व्यवसाय के लिए गन्ने का उत्पादन एवं गन्ने में शक्कर का परिमाण बढ़ाने के लिए जो खोज हो उसकी ओर सरकार को विशेष ध्यान देना चाहिए एवं अधिक व्यय करना चाहिए, परन्तु वर्तमान अवस्था में यह नहीं हो रहा है । उदाहरणतः उत्तर-प्रदेशीय सरकार को पिछले १० वर्षों में गन्ने के कर से १,०७७ लाख रुपये की आय हुई, जिसका केवल १० प्रतिशत ही सुधार कार्य (तथा बहुधा अधिकारियों के वेतन) में व्यय किया गया । सरकार को चाहिए कि गन्ने के कर से जो आय हो उसकी सम्पूर्ण राशि गन्ने की उपज सुधारने के कार्य में खर्च करे । इस हेतु इस आय को पृथक निधि में 'शक्कर एवं गन्ना सुधार कोष' में रखा जाना चाहिए, क्योंकि "यदि वे (बिहार एवं उत्तर-प्रदेशीय सरकार) शक्कर व्यवसाय को कामधेनु समझ कर, उसकी जितना चाहे उतना दूध देने की आशा करें तो एक समय प्रायः जब इन प्रदेशों का शक्कर-उद्योग अनाधिक हो जायगा एवं क्रमशः महत्व खो बैठेगा ।" इसलिए इस उद्योग की समस्याओं को हल करने के लिए समुचित आयोजन करना चाहिए ।

(111) इण्डियन इन्स्टीट्यूट ऑफ़ सुगर टैक्नॉलॉजी, कानपुर में हाल ही में एक अनुसन्धान दृष्टा है, जिसके अनुसार मोलासेस से प्लास्टिक बनाया जा सकता है, जो अन्य क्रियाओं द्वारा बनाये गये प्लास्टिक से अच्छा होता है । अतः इस अनुसन्धान का प्रत्यक्ष उपयोग करके शक्कर व्यवसाय के अन्तर्गत प्लास्टिक-उद्योग का विकास किया जाय तो इससे शक्कर उद्योग मितव्ययी होकर उसका आर्थिक बलेवर मुट्ठ हो सकेगा ।

(1V) अभी तक मोलासेस के सम्बन्ध में मूल्य-निर्धारण करने की प्रथा नहीं है, जिसे प्रयत्नाना चाहिए । इसमें प्रान्तीय डिस्टीलरीज को एक निश्चित दर पर ही मोलासेस दिये जा सकें तथा उनका कोटा भी निर्धारित किया जाय । इसी प्रकार शक्कर, गुड एवं खडसारी शक्कर के मूल्यों का निर्धारण करने समय सरकार जिस प्रकार शक्कर के विभिन्न उत्पादन घटकों को विचार में लेती है, उसी प्रकार खडसारी एवं गुड की कीमतों का निर्धारण भी करे । इससे इन तीनों उद्योगों में परस्पर आर्थिक सन्तुलन स्थापित होकर वे प्रतियोगी नहीं रहेंगे ।

अध्याय ५

संगठित उद्योग : २

(Organised Industries—2)

[१] कागज-उद्योग

भारत में प्राचीन काल से ही कागज हाथ से बनाया जाता था। संगठित ढङ्ग पर सबसे पहला कारखाना सन् १७१६ में डॉ० बिनियम केरी ने तजावर जिले के ट्रांकुवार में स्थापित किया, परन्तु इसकी विशेष प्रगति नहीं हुई। इसके बाद सन् १८६७ में दूसरा कागज का कारखाना बेनी पेपर मिल, बेनी (बङ्गाल) में स्थापित किया गया, जिसका एकीकरण टीटागढ पेपर मिल में—सन् १९०२ में हो गया। इस कारखाने की स्थापना के कारण ही आगे नये कारखाने खोले गये, जिनमें आज भारत के महत्वपूर्ण कागज निर्माता टीटागढ पेपर मिल की स्थापना, सन् १८८४ में केवल तीन मनीनों से हुई थी। इस प्रकार इस उद्योग का आरम्भ हुआ। यातायात, कच्चे माल एवं विद्युत शक्ति की दृष्टि से उद्योग का केन्द्रीयकरण बङ्गाल में रातीगंज के आस-पास के क्षेत्रों में हुआ है।

विकास—

यद्यपि कागज बनाने का पहला कारखाना सन् १७१६ में स्थापित हुआ, फिर भी इसका विकास बेनी पेपर मिल की स्थापना (सन् १८६७) से ही वास्तविक रूप में आरम्भ होता है। क्योंकि इसी कारखाने की सफलता से आगे अनेक मिलों की स्थापना हुई। इस उद्योग के विकास का इतिहास धूप-छाँव का इतिहास है। अनेक बाधाओं से टकराते हुए किसी प्रकार उद्योग अपना अस्तित्व बनाये रख सका।

प्रथम विश्व-युद्ध—

सन् १९१४ में प्रथम विश्व-युद्ध हुआ, तब उद्योग को आयात की कमी के कारण अप्रत्यक्ष रूप से विकास के लिए गुंजाइश मिली। फलस्वरूप सन् १९१८ में नेहट्टी मिल की स्थापना हुई, जिसने सन् १९२२ से उत्पादन आरम्भ किया। इस प्रकार युद्ध के आरम्भ के समय भारत में कुल ५ कागज मिलें थी, जिनकी उत्पादन-शक्ति ३०,००० टन तथा वार्षिक उत्पादन २७,००० टन था। युद्ध के कारण उद्योगों को प्रोत्साहन तो अवश्य मिला, परन्तु युद्ध समाप्त होते ही उद्योग की प्रतियोगिता एवं युद्धोत्तर मन्दी का सामना करना असम्भव हो गया। फलतः सन् १९२४ में उद्योग

ने संरक्षण की मांग की और उसे प्रारम्भिक स्थिति में ७ वर्ष के लिए संरक्षण दिया गया।

युद्धोत्तर-काल—

सन् १९२४ में संरक्षण मिलने के कारण उद्योग ने अपनी उत्पादनशीलता बढ़ाई, जिससे उद्योग का वार्षिक उत्पादन सन् १९३१ में ४५,६०० टन हो गया। इसके बाद सन् १९३१ में प्रभुत्व सभा ने उद्योग की फिर से जांच की तथा अपनी रिपोर्ट में यह बताया कि संरक्षण की अवधि में उद्योग ने सन्तोषप्रद प्रगति की है। इसके साथ ही उद्योग को आगामी ७ वर्ष के लिए (अर्थात् सन् १९३८ तक) संरक्षण देने की सिफारिश की। इस अवधि में केवल पेपर मिलों की संख्या ही नहीं बढ़ी, अपितु उत्पादन की विस्म भी बढ़ गई। सन् १९३१ में जहाँ केवल ५ कारखाने थे, वहाँ सन् १९३७ में १० कारखाने हो गये, जिनका वार्षिक उत्पादन इन्हीं वर्षों में क्रमशः ४८,५३१ तथा ५३,८११ टन था। इस अवधि में केवल लिबने एव छपाई का कागज ही मिलों ने नहीं बनाया, अपितु विशेष विस्मो का कागज, जूँसे—बैक पेपर, ब्लॉटिंग पेपर, स्टॉंबोर्ड आदि का निर्माण भी किया।

भारत में स्टॉंबोर्ड बनाने का सबसे पहला कारखाना सन् १९३० में सहायपुर में खोला गया, जिसने सन् १९३२ में उत्पादन-कार्य प्रारम्भ किया। प्रारम्भ में इस कारखाने को तीव्र प्रतियोगिता का विशेषतः जापानी प्रतियोगिता का सामना करना पड़ा। फिर भी भारतीय कारखानों के स्टॉंबोर्ड का उत्पादन सन् १९३७ में ८,००० टन हो गया।

द्वितीय विश्व-युद्ध एवं बाद में—

सन् १९३६ में द्वितीय विश्व-युद्ध छिड़ जाने से उद्योग के विकास को अवसर मिला। फलतः भारत में आज स्टॉंबोर्ड बनाने वाले १८ कारखाने हैं, जिनका वार्षिक उत्पादन ३०,००० टन तथा उत्पादन-क्षमता ५०,००० टन है, जबकि देशी मांग केवल २५,००० टन ही है। इसी प्रकार पेपर-बोर्ड के लिये भारत सन् १९३७ तक विदेशी आयात पर ही निर्भर था, जो सन् १९३७-३८ में १०,००० टन था। परन्तु युद्ध के कारण पेपर-बोर्ड बनाने को भी प्रोत्साहन मिला और आज भारत में पेपर-बोर्ड बनाने वाला सबसे बड़ा कारखाना वी रोहतास इण्डस्ट्रीज लि०, डालमियानगर (विहार) है तथा भारत में पेपर-बोर्ड का वार्षिक उत्पादन २४,००० टन है, जो देशी मांग के लिए पर्याप्त है।

क्राफ्ट पेपर का उपयोग पैकिंग के लिए अधिक होता है। इसके लिए भारत विशेषतः स्केन्डिनेविया पर निर्भर था। इस विस्म के कागज का सन् १९३७-३८ में १३,८०४ टन आयात हुआ। परन्तु युद्ध में आयात बन्द हो जाने से देशी उद्योग को प्रोत्साहन मिला, जिससे ओरियन्टल पेपर मिल ने इस विस्म का कागज बनाना प्रारम्भ किया। इसका वार्षिक उत्पादन सन् १९५१ में १५,००० टन तथा उत्पादन-

उद्योग हो गया। इस कारण गावों में बेकार रहने वालों जनना महुरों के विकसित उद्योगों में काम के लिए आने लगे। इस प्रकार भारत में विभिन्न परिस्थितियों में श्रमिक वर्ग का उदय हुआ तथा इनकी सख्या प्रथम विश्व-युद्ध के कारण तीव्र गति में बढ़ती गई, क्योंकि इन युद्धों के कारण ही अंग्रेजी शासन में भारतीय उद्योगों के विकास को प्रोत्साहन मिला। भारत में औद्योगिक श्रमिकों के आंकड़े सबसे पहले सन् १८९२ में लिए गये थे, जब इनकी सख्या ३,१६,७१६ थी और सन् १९५७ में यही ३०,८७,८६४ थी। सबसे अधिक महत्वपूर्ण उद्योग, जिसमें सबसे अधिक श्रमिक काम करते हैं, वह कारखाना उद्योग है।^१ भारत के श्रमिकों के सम्बन्ध में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संघ की रिपोर्ट में लिखा है:—“सन् १९२१ में कृषि श्रमिकों की संख्या २१५ लाख थी, जो सन् १९३१ की जन-गणना में ३१५ लाख हो गई, जिसमें २३० लाख भूमि विहीन थे। इस प्रकार इण्डियन फैंचाइज समिति के अनुसार सन् १९३१ में २५० लाख श्रमिक कृषि के अलावा अन्य उद्योगों में थे। इस प्रकार भारत के विभिन्न उद्योगों में मिले हुए ९५४ करोड़ कर्मचारियों में से ५६५ लाख श्रमिक हैं, जो अपनी उपजीविका का साधन मजदूरी ही समझते हैं।”^२

श्रमिकों का वितरण—

भारत की ३५.८६ कोटि जन संख्या की दृष्टि से औद्योगिक श्रमिकों की संख्या एवं उसका कृषि-निर्भर जन संख्या से अनुपात संकेत करता है कि भारत की आर्थिक दशा विकसित है। सन् १९४९ में कारखानों के श्रमिकों की कुल संख्या २४,३३,९८८ थी।^३

कारखाना उद्योग में सन् १९५६ में सभी राज्यों में दैनिक धोमन श्रमिकों की संख्या २८,८२,३०९ और रेल उद्योग में १०,५४,८०८ थी। श्रमिकों की सबसे अधिक संख्या कारखाना उद्योग में थी, जिनमें में बंदल बम्बई में ९,९८,२५१ श्रमिक थे। खान उद्योग के श्रमिकों में सबसे अधिक श्रमिक कोयला उद्योग में हैं, जिनकी संख्या जुलाई सन् १९५७ में ३,७०,२४४ थी। कारखाना उद्योग में भी इसी प्रकार सूती वस्त्र उद्योग अधिक महत्वपूर्ण है, जिसमें नवम्बर सन् १९५८ में ७,६८,५०६ श्रमिक दैनिक औसत में, जिनकी संख्या सन् १९५३ में ७,८३,९८४ थी।^४

इस प्रकार आज भी भारत में सबसे अधिक श्रमिक निर्माणी उद्योग में लगे हुए हैं तथा इनकी संख्या में देश के औद्योगीकरण के साथ वृद्धि होगी, अतः इनकी विशेषताएं देवना भी आवश्यक है।

1 Labour in India & India 1960

2 "Industrial Labour in India"—I.L.O. Report of 1933, p 30.

3 India 1957 Table CLXX & CLXIX

4. India 1959.

इस अवधि में कागज उद्योग की प्रगति की कल्पना निम्न तालिका से होगी:—

विभिन्न किस्मों के कागज का उत्पादन^१ (टन में)

वर्ष	१९५१	१९५२	१९५३	१९५४	१९५५	१९५६	१९५७
किस्म							
(१) छपाई एवं लिखने का कागज	७४२६०	६७४२८	६५६२८	१०२=७६	११४४६६	१२२६८८	१२६-२६
(२) रैपिंग कागज	२५४८८	२१५४०	२११४४	२४१४६	२८३२०	३०६२४	३००१६
(३) विशेष किस्मों का कागज	३१२०	२८२०	३४२०	४७८८	४६०८	५७७२	७२००
(४) पट्टा	२४०४३	२२७२०	१९५१२	१३५०८	३१४४४	३३७२०	३८४००
(५) कुल उत्पादन	१३१६७६	१३७५०८	१३६७०३	१४५३२८	१८४८८४	१९३४०४	२१०१३२
(६) कारखानों की संख्या	१८	१८	१६	२०	२०	२३	

दूसरी योजना के अन्तर्गत उद्योग का विकास कार्यक्रम निम्नवत है:—

		न्यूज प्रिंट	कागज ग्रांठ पट्टा
अनुमानित उत्पादन क्षमता	(३१-३-५६)	—	२,२०,०००
उत्पादन	(१९५५-५६)	—	१,८०,०००
आवश्यकता	(१९६०-६१)	१,२०,०००	३,५०,०००
उत्पादन क्षमता	(")	३०,०००	४,५०,०००
उत्पादन	(")	३०,०००	३,५०,०००

प्रथम योजना की अवधि में भारत में सन् १९५३ में नेपा पेपर मिल्स की स्थापना हुई, जो न्यूजप्रिंट उत्पादन करने वाला पहिला कारखाना है। इसमें जनवरी सन् १९५५ से उत्पादन आरम्भ हुआ। इसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ३०,००० टन तथा सन् १९५८-५९ का उत्पादन २१,८३८ टन है। उसके पूर्व के तीन वर्षों में (सन् १९५५-५६ में सन् १९५७-५८) इसका उत्पादन क्रमशः ३,४५५, १३,५३४ तथा १४,१४५ टन था।^२ दूसरी योजना में न्यूजप्रिंट की उत्पादन क्षमता ६०,००० टन करने का लक्ष्य रखा है। इस हेतु राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम की सहायता से दो नए कारखानों की स्थापना होनी थी, जिनकी प्रत्येक की उत्पादन-क्षमता ३०,००० टन तथा ६ करोड़ रुपये पूंजी विनियोग होना था। "ये योजनाएँ तेजी से कार्यान्वित की जा रही हैं। ये योजनाएँ सरकार के त्रिचाराणीय हैं, जो आयात की हुई लुगदी से प्रति दिन १०० टन न्यूजप्रिंट तैयार करेगी। इसी प्रकार १० टन प्रति दिन न्यूजप्रिंट उत्पादन करने वाली मिलों की स्थापना के भी ३-४ मुद्दाव हैं।"^३

1. Second Five Year Plan—A Draft Outline.

2. India—1960, भारतीय समाचार, मई ५५, १९६०।

३. आर्थिक समीक्षा—मार्च १६, १९६०, पृष्ठ ८-९।

दूसरी योजना के आरम्भ में स्ट्राबोर्ड और मिलबोर्ड को २३ इकाइयाँ जिनकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ७०,००० टन थी, इस क्षेत्र में ६ नई इकाइयाँ और ६ नई स्कीमों को जिनकी वार्षिक उत्पादन-क्षमता ४५ से ५० हजार टन है, लाइसेंस दिए गये हैं। इनके कार्यान्वित होने पर स्ट्राबोर्ड और मिलबोर्ड बनाने वाले कारखानों की उत्पादनक्षमता १,२०,००० टन हो जायेगी। कुछ नई इकाइयों को भी इसलिए लाइसेंस दिया गया है और १,२०,००० टन की उत्पादनक्षमता का लक्ष्य पूरा हो चुका है। स्ट्राबोर्ड और मिलबोर्ड का सम्पूर्ण यन्त्र सयंत्र देशी साधनों द्वारा तैयार होने से उद्योगों को इस क्षेत्र में प्रवेश करने का प्रोत्साहन मिला है। इस कारण नई इकाइयों को मुक्त रूप से लाइसेंस दिए जा रहे हैं।

एक इकाई सिगरेट-कागज तैयार कर रही है। व्यापार और उद्योग में काम आने वाली दूसरी प्रकार के पतले कागज की माग भी बढ़ रही है, जिसे बनाने का काम अभी हाल ही में एक मिल ने आरम्भ किया है। इसी प्रकार की दूसरी मिल को भी लाइसेंस दिया गया है।

वर्तमान स्थिति—

भारत में कागज उद्योग का विकास विशेष महत्त्व रखता है। भारत में कागज की प्रति व्यक्ति खपत २ पाँड है, जबकि अमेरिका में ४१८ पाँड और यूरोपीय देशों तथा जापान में १०० से २२२ पाँड तक है। दूसरी योजना के लक्ष्यों के अनुसार कागज और पट्टे की उत्पादन-क्षमता ५,३०,००० टन (लक्ष्य ४,५०,०००) टन हो गई है और ३,२०,००० टन उत्पादन का लक्ष्य भी सन् १९६०-६१ तक पूरा हो जायेगा। इस प्रकार इस उद्योग के वर्तमान स्थिति की कल्पना निम्न तालिका से होगी:—

	संख्या	उत्पादन-क्षमता (वार्षिक)
(१) कागज उत्पादन करने वाले वर्तमान कारखाने (१-२-१९६०)	२२	३,२४,००० टन
(२) कारखाने जिनमें उत्पादन आरम्भ होने वाला है	७	३३,८४० „
(३) (i) कागज की बड़ी इकाइयाँ जिन्हें लाइसेंस दिए गए	७	१,४१,८०० „
(ii) कागज उद्योग की बड़ी इकाइयाँ जिन्हें विस्तार के लिए लाइसेंस दिए गए	६	१,०६,५०० „
(४) (i) कागज उद्योग की छोटी इकाइयाँ जिन्हें नई इकाइयों के लिए साधन लाइसेंस में सम्मिलित किया गया	१२	३१,००० „

(ii) कागज उद्योग की छोटी इकाइयाँ जो स्वीकृत हुई हैं	१७	४१,२२०	टन
(iii) कागज उद्योग की छोटी इकाइयाँ जिन्हें पर्याप्त विस्तार के लिए लाइसेंस दिए गए	२	७,०२०	"
		<u>६,८८,३८०</u>	"

तीसरी योजना में उत्पादन-क्षमता का लक्ष्य ६ लाख टन तथा उत्पादन का लक्ष्य ७ लाख टन रखा गया है। सन् १९५६ में कागज का उत्पादन २,९२,००० टन हुआ। फिर भी भारत में आज कागज की कमी है और उसकी माँग बढ़ती जा रही है। विदेशी विनिमय की कठिनाइयों के कारण कागज के आयात पर नियन्त्रण रखा गया है, इसलिए उद्योग को उत्पादन-क्षमता बढ़ाने की दिशा में ही प्रयत्न न करते हुए वर्तमान यन्त्र-सम्पत्तों से अधिकतम उत्पादन प्राप्त करने की ओर ध्यान देना चाहिए।^१ क्योंकि तीसरी योजना में कागज की माँग और बढ़ेगी।

उद्योग की समस्याएँ एवं समाधान—

(१) यन्त्रों का आधुनिकीकरण—कागज के कारखानों में अधिकांशतः पुराने यन्त्रों का ही उपयोग हो रहा है। आजकल कुछ कारखानों में आधुनिकीकरण के लिए पर्याप्त पूँजी लगाई गई है, क्योंकि उत्पादकों ने यह अनुभव किया कि आधुनिक यन्त्रों से पूरा लाभ उठाने के लिए कारखाने की उत्पादन-क्षमता में अधिकतम सीमा तक वृद्धि करनी होगी।

(२) कागज उद्योग के यन्त्रों का निर्माण—कागज कारखानों के अधिकांश यन्त्र तथा कागज के निर्माण में प्रयोग में आने वाली कुछ चीजों तक का आयात करना पड़ता है। इसलिए तृतीय पंचवर्षीय योजना में कागज के कारखानों के यन्त्रों के सम्बन्ध में निम्न लक्ष्य रखे हैं:—^२

(करोड़ रु०)

कागजो मिल यन्त्र	यन्त्र का प्रमाण		लक्ष्य (१९६५-६६)	
	आकार (टन प्रति दिन)	यन्त्रों की संख्या	यन्त्रों का मूल्य (इसमें दिव्यत का समावेश नहीं है)	
(i) बड़े यन्त्र	५०	४	६५ से ७०	
(ii) छोटे यन्त्र	१०	४		

भारत में यद्यपि मशीनरी के कुछ हिस्से बनाए जाते हैं, किन्तु आवश्यक यन्त्र-सम्पत्तों का उत्पादन अभी तक संगठित ढङ्ग से नहीं हुआ है। गत २-३ वर्षों से इस

१ आर्थिक समाचार : १६ मार्च १९६० से।

२ A Draft Outline—Third Five Year Plan.

दिया में खोजा जाता और प्रारम्भिक कार्य हुआ है। भारत सरकार ने हाल ही में ५० से १०० टन प्रति दिन उत्पादन करने वाले बड़े पैमाने के कागज उद्योगों के प्लांटों के निर्माण सम्बन्धी ६ योजनाएँ मान्य की हैं और माना है कि अगले ३-४ वर्षों में कागज उद्योग के लिए आवश्यक प्लांट एवं साज मज्जा देश में निर्माणात् हो सकेंगे।^१

(३) कच्चे माल की समस्या—कागज के उत्पादन के लिए प्रमुख रूपा में बांस तथा सवाई घास का उपयोग होता है। दूसरी योजना में कागज एवं पट्टे का उत्पादन लक्ष्य ६ लाख टन रखा गया है, जिसके लिए १६ लाख टन बांस लगेगा। सवाई घास भारत में बहुत थोड़ी मात्रा में मिलती है। इन दोनों की ही कमी अनुभव की जा रही है, इसलिए भारत सरकार ने दोनों के प्रमुख निरीक्षक (Inspector General of Forests) की अध्यक्षता में एक समिति बनाई है, जो कच्चे माल की पूर्ति को ध्यान में रखकर कागज उद्योग के विकास की आधारभूत योजना प्रस्तुत करेगी। यह समिति बांस के तथा अन्य कच्चे माल के विदेशों के लिए उपाय करेगी तथा सेल्यूलोज की प्राप्ति बढ़ाने के लिए उपाय बतायेगी। इन्हीं कार्यों के लिए स्थायी रूप से एक धन आयोग (Forestry Commission) बनाने की योजना है, जो उद्योग के विकास के लिए आवश्यक कच्चे माल की पूर्ति की योजनाओं एवं प्रयत्नों में सामंजस्य लायेगी।

कच्चे माल के दूसरे प्रसाधनों में पटसन और कपास के तंतुएँ और काठ भी हैं। इसके बिना कपड़ा उद्योग के खराब विषय, रूई कागज और इमी प्रकार के कच्चे माल के उपयोग में लाने की आवश्यकता है। नई स्वीडन इकाइयों को इन कच्चे माल का सघन उपयोग करना होगा। इससे वे लुगदी की आवश्यकताओं की पूर्ति में अच्छी स्थिति में रहेंगे।

(४) अनुसन्धान—आज यह उद्योग ऐसी स्थिति में है जिसमें उसे किसी एक उद्यम में एक से अधिक कच्चे माल की विभिन्न वस्तुओं में बदलना होगा। विदेशों में अपनाए गए तकनीकों को भी हम उद्योग में अपनाना होगा। उद्योग के अनुसन्धान संगठनों द्वारा कुछ कार्य हुआ है। इस हेतु शीघ्र सहकारी अनुसन्धान कार्यक्रम को कार्यान्वित करने की आवश्यकता है, जिससे सघन अनुसन्धान एवं समाप्त उपयोग हो कर उद्योग बड़े आधार पर स्थायी हो सके।

(५) लुगदी और लुगदी बनाने की इकाइयाँ—रेसिन थैली की लुगदी जो विस्कोल सूत, स्टेनल फाइबर और सेल्यूलोज बनाने के लिए आवश्यक है, हमारे यहाँ आयात की जाती है, जिसकी वार्षिक लागत ४ करोड़ २० तथा तादाद ४०,००० टन है। इसकी आवश्यकता सन् १९६१ तक ७४,००० टन और तीसरी योजना के अन्त तक १,१०,००० टन होगी। रेसिन लुगदी के उत्पादन में देवदार और सरों के वृक्ष की छाल आवश्यक है जो यहाँ प्राप्त होने में उपलब्ध नहीं है। इस हेतु सख्त लकड़ी का उपयोग

* आर्थिक समीक्षा: मार्च १९, १९६०, पृ. १०।

करने की देशा में काफी प्राविधिक उन्नति हुई है। रियन लुगदी के उत्पादन में दूसरे प्रकार का कच्चा माल उपयोग में लाने के प्रयत्न हुए हैं। इनमें अधिक उपयोगी कच्चा माल बांस है। केरल में इस श्रेणी की लुगदी प्रति दिन १०० टन उत्पादन की योजना कार्यान्वित हो रही है। मैसूर राज्य के उत्तरी कानरा जंगलों में प्राप्त बांस के प्रसाधनों पर आधारित दूसरी योजना सरकार द्वारा मान्य की गई है तथा तीन और योजनाओं के सम्बन्ध में बातचीत चल रही है। इन सब योजनाओं के कार्यान्वित होने पर सन् १९६३ तक देश रेशम लुगदी के सम्बन्ध में आत्मनिर्भर हो जायगा।

इसी प्रकार रद्दी कागज, चिपडे, भूसा आदि कच्चे माल की लुगदी पर चलने वाले छोटी इकाइयाँ स्थापित की जा रही हैं। अभी तक १०,००० टन लुगदी का आयात कागज उद्योग करता है। इन इकाइयों को लगभग वार्षिक-१५,००० टन लुगदी की २-३ वर्ष तक आवश्यकता होगी। आसाम लुगदी मिल (उत्पादन क्षमता ३०,००० टन) का कार्य शीघ्र ही धारम्भ हो रहा है। इसके सिवा डंग जंगलों में उत्पन्न बांस से वार्षिक १५,००० टन लुगदी बनाने की एक योजना सरकार ने स्वीकार की है। इन योजनाओं की पूर्ति पर देश आत्मनिर्भर हो जायगा।

इस प्रकार सरकार इस उद्योग को सुदृढ़ आधार पर स्थापित करने के लिए प्रयत्नशील है और इसी हेतु कागज उद्योग के लिए विकास परिपद का निर्माण भी किया गया है, जो उत्पादन, वितरण, प्रशिक्षण, अनुसन्धान, कार्यक्षमता आदि विभिन्न अंगों पर अधिक जिम्मेवारी के साथ विचार कर उद्योग की विविध समस्याओं को मुलभाने का प्रयास करेगी। इससे स्पष्ट है कि उद्योग का भविष्य ज्योतिर्मय है।*

[२] सीमेंट उद्योग

वर्तमान युग में वायुयानों के उतरने के लिए सीमेंट कांक्रीट की सड़क, यन्त्रों की स्थापना में, मकान बनवाने में, यातायात एवं अन्य विनास योजनाओं में सीमेंट का स्थान महत्त्वपूर्ण है। देश के औद्योगीकरण एवं विकास योजनाओं की पूर्ति के लिए लोहे एवं इस्पात तथा कोयले के साथ में ही सीमेंट का भी महत्त्व है। परन्तु आश्चर्य तो यह है कि इस महत्त्व के होते हुए भी भारत में सन् १९०४ तक इस उद्योग की स्थापना के प्रयत्न नहीं हुए और आज भी अपने वर्तमान उत्पादन से, जो सन् १९५६ में ६८-१४ लाख टन है, यह उद्योग भारतीय मणि को पूरा करने में असफल है।

उगम एवं विकास—

भारत में पोर्टलैंड सीमेंट बनाने का पहला कारखाना सन् १९०४ में मद्रास राज्य में खोला गया था, परन्तु वह असफल रहा। इसके ६ वर्ष बाद पोरबन्दर में

* भारत का कागज उद्योग—केन्द्रीय उद्योग मन्त्री श्री मनुभाई शाह (धार्मिक समीक्षा—मार्च १६, १९६०)।

अध्याय ८

भारतीय श्रमिकों की गृह समस्या

(Housing Problem of Indian Labour)

“भारतीय श्रमिकों की निवास समस्या बहुत ही जटिल है। उनके रहने के स्थान मैग्नीजुमैली गली (Slums) से अच्छे नहीं बहे जा सकते।”

—नेहरू

“मनुष्य के स्वास्थ्य पर, उसके मानसिक विचार पर तथा जीवन-स्तर पर आवास का गहरा एवं महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है।”

भारत एक ऐसा विशाल देश है, जिसमें समस्याओं की कमी नहीं है। इसलिए एक भाषण के दौरान वे श्री नेहरू ने कहा था :—“भारत में प्रत्येक मनुष्य ही एक समस्या है।” सो फिर ऐसी स्थिति में जहाँ हमारा औद्योगिक विकास नवीन है, वहाँ पर श्रमिकों के आवास की समस्या होनी ही चाहिए। यह एक ऐसी समस्या है, जो आज केवल श्रमिकों तक ही सीमित न रहने हुये प्रत्येक मध्यवर्गीय कुटुम्ब की समस्या हो गई है।

गृह-समस्या का हल आवश्यक—

गृह-समस्या का समुचित हल होना भी आवश्यक है, क्योंकि गृह समस्या का अथवा निवास स्थानों की कमी एवं उनकी अनुपपुङ्गता का प्रभाव मानव की कार्य-क्षमता के लिए अत्यन्त महत्वपूर्ण है। कारण, जब तक प्रत्येक मनुष्य को उसके काम के अनुसार अच्छा तथा सुविधाजनक मकान रहने के लिए न मिले, तब तक वह एकाग्रता से काम नहीं कर सकता और न कौटुम्बिक वातावरण ही उसे मिल सकता है। घर के आन-पास का वातावरण भी उसके लिए पोषक होना चाहिए। कारण, मनुष्य के स्वास्थ्य पर, उसके मानसिक विचार पर तथा जीवन-स्तर पर आवास स्थान का गहरा एवं महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। भारत में औद्योगिक विकास के साथ ही शहरों का विकास होने हुए भी गृह-समस्या आज अत्यन्त जटिल है। क्योंकि किसी भी शहर में आज रहने के लिए पर्याप्त एवं सुविधाजनक मकान नहीं मिलते और यदि मिलते भी हैं तो उनका क्रियाशीलता अधिक होता है कि जो साधारण आय वाले व्यक्ति की शक्ति के बाहर होता है। मजदूरों की दृष्टि से तो साधारण मध्यवर्गीय समाज से भी बदतर है। कानपुर में ५० नेहरू ने २ अक्टूबर सन् १९५२ को श्रमिकों के निवास स्थान का निरीक्षण करते हुये कहा था :—“भारतीय श्रमिकों की निवास-समस्या

दी सीमेंट मार्केटिंग कम्पनी —

दी इण्डियन सीमेंट मैन्युफेक्चरर्स एसोसियेशन को सदस्य-कारखानों ने जो सहयोग दिया, उससे एसोसियेशन को यह विश्वास हुआ कि यदि वे अपने उत्पादन की विक्री केन्द्रीय संगठन से करेंगे, तो विक्रय व्यय में मितव्ययिता होकर सीमेंट की कीमत कम हो सकती है। इसलिए सन् १९३० में दी सीमेंट मार्केटिंग कम्पनी लि० की स्थापना की गई और मैन्युफेक्चरर्स एसोसियेशन सहमत कर दिया गया। इस नई संस्था ने प्रत्येक सदस्य निर्माता की उत्पादन-क्षमता के अनुसार विक्री का कोटा निर्दिष्ट कर दिया, जिसकी विक्री इस संस्था के माध्यम से होने लगी। इससे प्रतियोगिता का अन्त तो हुआ ही और वितरण व्यय में भी मितव्ययिता हुई। यातायात आदि के खर्च कम होने से सीमेंट की विक्री की कीमत भी निश्चित कर दी गई, जिससे उपभोक्ताओं को भी लाभ हुआ। मार्केटिंग कम्पनी की सफलता एवं प्रभावी नियन्त्रण के कारण सन् १९३४ में चार और सीमेंट निर्मातियों ने इसको सदस्यता प्राप्त की, जिससे सीमेंट की कीमतें २५% कम हो गईं।

दी एसोसिएटेड सीमेंट कम्पनीज लि०—

उद्योग के विभिन्न निर्माताओं के सहयोग से निर्माताओं ने उद्योग को सुसंगठित ब्रह्म पर संचालन करने के हेतु तथा वैज्ञानिक साधनों का उपयोग कर सीमेंट का उत्पादन एवं वितरण मितव्ययी बनाने के प्रयत्न प्रारम्भ किये। इस हेतु पी० ई० दिनों ने विभिन्न सीमेंट कम्पनियों के समावेशन (Merger) की एक योजना बनाई। तदनुसार सोनेवेनी पोर्टलैंड सीमेंट कम्पनी के अलावा सभी तत्कालीन कम्पनियों के समावेश से सन् १९३६ में दी एसोसिएटेड सीमेंट कम्पनीज लिमिटेड की स्थापना हुई। इस कम्पनी के निर्माण से भारत के एक राष्ट्रीय महत्त्वपूर्ण उद्योग का सङ्गठित ब्रह्म पर विकास होने लगा। यहाँ पर यह ध्यान रहे कि यह सब टेरिफ बोर्ड के सुझावों के ही अनुसार हुआ था। इस प्रकार विभिन्न कम्पनियों के परस्पर सहयोग के कारण सन् १९३० में सन् १९३६ तक के ६ वर्षों में सीमेंट की कीमतें १० स० प्रति टन कम हो गईं, जो उपभोक्ताओं के हित में ही था।

इसके पश्चात् सन् १९३८ में डालमिया समूह की सीमेंट निर्मातियों ने ए० सी० सी० कम्पनी से तीव्र प्रतियोगिता शुरू की। इनके साथ बार्तालार होते होते सन् १९४० में ममभौता होकर इन दोनों समूहों के उत्पादन की केन्द्रीय विक्री के लिए सीमेंट मार्केटिंग कम्पनी फिर कार्य करने लगी। इन दो समूहों के अलावा चार और कम्पनियाँ भी सीमेंट उत्पादन कर रही हैं।

द्वितीय विश्व-युद्ध और सीमेंट—

३ सितम्बर सन् १९३९ में दूसरा विश्व-युद्ध छिड़ा। युद्ध प्रारम्भ होते ही सभी वस्तुओं की कीमतें बढ़ने लगी, जिससे सीमेंट का उत्पादन तथा पैकिङ व्यय भी बढ़ गया। फलतः सीमेंट की कीमतें भी बढ़ी। युद्ध-काल में इस उद्योग पर इण्डस्ट्रीज

१ बरामदा, रमोईघर, गुमलखाना तथा खेल-कूद के मैदान की व्यवस्था है। इस दिशा में जमशेदपुर, बर्नपुर, जे० सी० मिल्स, टी० पी० टू० फ़ैक्टरी एवं एलिंग्टन मिल्स, बानपुर, जे० सी० मिल्स, खालियर, सीमेन्ट कम्पनी, बामोर, डालमिया नगर तथा एम्प्रेस मिल्स एवं मॉडेल मिल्स, नागपुर का उल्लेख किया जा सकता है। टाटानगर में तो सम्पूर्ण नगर की रचना थी टाटा द्वारा अपनी पूँजी से की गई है। इसके अलावा बम्बई, कलकत्ता तथा बानपुर की नगरपालिकाओं तथा इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ने भी कुछ काय किया है। परन्तु भारत की इस समस्या को विशालता की दृष्टि से प्रयत्न समुद्र में पानी की कुछ बूँदों की भाँति ही है, अतः इनमें सुधार के व्यापक कार्यक्रम सरकार, नियोक्ता तथा श्रम-सघों द्वारा निर्धारित किये जाने चाहिए।

सरकार की गृह-निर्माण योजना—

घरों की समस्या को सुलझाने के लिए भारत सरकार ने सन् १९४७ में एक गृह-निर्माण योजना बनाई थी। परन्तु पूँजी की कमी तथा अधिक खर्चीली होने के कारण इस योजना को छोड़ दिया गया।

किन्तु केन्द्रीय सरकार ने सन् १९५०-५१ के बजट में थमिक गृह-निर्माण के लिए बम्बई प्रान्त के लिए १६ लाख रुपये तथा पंजाब, मध्य-भारत बिहार एवं उड़ीसा के लिए १० लाख रुपए का प्रायोजन किया। फिर भी इस कार्य को प्रोत्साहन देकर समस्या का हल होना आवश्यक था।

इसलिए अगस्त सन् १९५२ में केन्द्रीय सरकार ने एक नई गृह-निर्माण योजना बनाई तथा सन् १९५२-५३ के बजट में ६ करोड़ रुपये का प्रबन्ध था। इस राशि में से ७०-१६ करोड़ रुपये औद्योगिक गृह-निर्माण तथा दोष राशि वर्तमान गन्दे थमिक भावासों (Slums) की स्वच्छता के लिए व्यय होना था। इस योजना के अनुसार विभिन्न राज्यों में २८,५०० औद्योगिक गृह-निर्माण होने थे, जिसके लिए इस राशि में से ऋण एवं सहायता दी जाती है। इस हेतु गृह-निर्माण का विभाजन तीन वर्गों में किया गया था:—

- (अ) जो राज्य सरकारों अथवा वैधानिक संस्थाओं (जैसे इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट आदि) द्वारा बनाये जाते।
- (ब) जो नियोक्ताओं द्वारा बनाये जाते।
- (स) जो सहायकारी गृह-निर्माण-समितियों द्वारा बनाये जाते।

पहिले वर्ग के मकानों के लिए केन्द्रीय सरकार लागत का ५०% मूल्य सहायता के रूप में तथा दोष ५०% २५ वर्ष में भुगतान किये जाने वाले ऋण के रूप में देती थी। दूसरी एवं तीसरी श्रेणियों में आने वाले मकानों के लिए सरकारों सहायता

वर्ष	सीमेट उत्पादन (हजार टन)	अस्वेस्टॉन सीमेट गीट (हजार)
१९५०	२,६१२.४	८६.४
१९५१	३,१९५.६	८२.८
१९५२	२,५३७.६	८७.६
१९५३	३,७८०.०	७६.६
१९५४	४,३९८.०	३६.२
१९५५	४,४८७.२	१०४.४
१९५६	४,६२८.४	१२०.०
१९५७	५,६०१.६	१५८.४
१९५८	६,०६८.०	—
१९५९	६,८१४.०	—

स्पष्ट है कि सन् १९५७ में सीमेट उद्योग ने प्रगति की है। सन् १९५७ में उत्पादन क्षमता एवं उत्पादन ६५.६ लाख और ५६.१ लाख टन रहा, जब कि सन् १९५६ में यही क्रमशः ५६ और ४९ लाख टन था।

दूसरी योजना में ५४ नवीन योजनाएँ स्वीकृत की गई हैं, जिनमें से २५ योजनाएँ नए कारखानों की स्थापना तथा ३९ योजनाएँ वर्तमान कारखानों के विस्तार की हैं, जिससे वार्षिक उत्पादन क्षमता १ करोड़ टन होगी। इनमें से ११ विस्तार योजनाओं की पूर्ति तथा ४ नये कारखानों की स्थापना सन् १९५८ के अन्त तक हो जायगी; जिनमें देश की उत्पादन क्षमता में १८ लाख टन की वृद्धि होगी। इसके सिवा ११ और योजनाएँ सन् १९५९ के अन्त तक पूरी होंगी जिनमें इस विधि तक कुल उत्पादन क्षमता १०४ लाख टन वार्षिक होगी।^१ इसके साथ ही देश में संकट सीमेट बनाने की योजना भी है। इस हेतु प्रयोगिक मन्त्र हैदराबाद की प्रादेशिक अनुसन्धानशाला में लगाये गये हैं।^२ दूसरी योजना के अन्त तक उद्योग की उत्पादन क्षमता एवं उत्पादन का लक्ष्य १२० लाख और १०० लाख टन निर्धारित किया है।

इस प्रकार सन् १९५९ में देश में ३२ कारखाने थे, जिनकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ८२.५ लाख टन थी, जो दूसरी योजना के अन्त तक १०२.२ लाख टन हो जायगी। सीमेंट कारखानों को बनाने के लिए अमेरिका के गिन्स नहराज निगम और विकास श्रेष्ठ विधि से विदेशी मुद्रा ली गई है। अनुमान है कि सन् १९६२ तक देश के कारखानों में ही देशी माँग को परिष्कार पूर्ण होने लयेगा।

1. Journal of Industry and Trade : July 1958, p. 950.

२. भारतीय समाचार : १ अक्टूबर सन् १९५८।

सीमेंट का निर्यात बढ़ाने का प्रयत्न भी किया जा रहा है। निर्यात के लिए जो ४ लाख टन सीमेंट रखा गया था उसमें से जनवरी सन् १९६० के अन्त तक ३,०१,४१० टन सीमेंट निर्यात करने की कार्यवाही हो चुकी है और लगभग २३६ हजार टन सीमेंट निर्यात हो चुका है।*

तीसरी योजना में सन् १९६५-६६ तक सीमेंट उत्पादन का लक्ष्य १३० लाख टन रखा गया है, जबकि सन् १९६०-६१ में सीमेंट का लक्ष्य ८८ लाख टन प्राप्त करने की भांति है। यह लक्ष्य सन् १९६०-६१ में जो उत्पादन स्तर अनुमानित है उससे ५०% वृद्धि का परिचायक है।

इस प्रगति से स्पष्ट है कि यह उद्योग भविष्य में विदेशी विनिमय अर्जन करेगा और साथ ही देश की बढ़ती हुई मांग की पूर्ति भी भली-भांति कर सकेगा।

[३] कोयला उद्योग

प्रत्येक देश को औद्योगिक प्रगति के लिये कोयला और लोहा अत्यन्त महत्त्वपूर्ण साधन हैं। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में जहाँ तीन लौह एवं इस्पात के कारखाने खोलने की योजना है वही इस उद्योग के लिए आवश्यक कोयले की भी पर्याप्त व्यवस्था होना आवश्यक है, क्योंकि यह महत्त्वपूर्ण औद्योगिक ईंधन (Fuel) है। इसलिए साधारणतः उद्योगों को स्यान्ना कोयले के समोपस्थ क्षेत्रों में ही होनी है। देश की औद्योगिक शक्ति का अनुमान आजकल उस देश में प्राप्त होने वाली कोयले की मात्रा से लगाया जाता है।

वर्तमान स्थिति—

कोयले के उत्पादन में भारत का विश्व में आठवाँ स्थान है, परन्तु भारतीय कोयला अन्य देशों की अपेक्षा निम्न कोटि का है। भारत में कोयले के प्रमुख क्षेत्र रानीगंज और डिग्गीहूँ हैं। भारत की कुल खानों में से ७०% खानें केवल रानीगंज और झरिया में ही हैं, जहाँ से लगभग ८०% कोयला प्राप्त होता है।

द्वितीय विश्व युद्ध के बाद कोयला उद्योग अधिक प्रगति कर रहा है, जो इस उद्योग के वार्षिक उत्पादन से स्पष्ट होता है :—

वर्ष	उत्पादन ^२ ('०० टन)	वर्ष	उत्पादन (लाख टन)
१९५०	३१,६६२	१९५५	३८२*
१९५१	३४,२०८	१९५६	३९४*
१९५२	३६,२२८	१९५७	४३५*
१९५३	३५,८४४	१९५८	४५३*
१९५४	३६,७६८	१९५९	४७८†

१. भारतीय समाचार—अप्रैल १५, सन् १९६०।

२. Hindusthan Year Book 1954—Sarkar.

* India 1960.

† भारतीय समाचार—जून १५, १९६०।

दूमरी योजना की पूर्ति पर कोयले का वार्षिक उत्पादन लक्ष्य ६०० लाख टन रखा गया है। अर्थात् २२० लाख टन कोयले की अपेक्षित वृद्धि में से १०० लाख टन वृद्धि निजी क्षेत्र में अपेक्षित है। सन् १९५६ में राष्ट्रीय कोयला विकास निगम की स्थापना की गई है जो सरकारी क्षेत्र के कोयला-उत्पादन के लिए जिम्मेवार है। यह निगम ११ राज्य कोयला-खानों में (इनमें आंध्र की सिंगरेनी कोयला खदान का समावेश नहीं है) ७ लाख टन अतिरिक्त उत्पादन प्राप्त करने में सफल हुआ। सिंगरेनी सदान से कोयले का उत्पादन सन् १९५५ के १५.२ लाख टन से सन् १९५८ में २१.२ लाख हो गया। इसके सिवा अनेक नई कोयला खानों में उत्पादन प्रारम्भ हो गया है।

श्रेष्ठ कोयले के सीमित भण्डार—

भूगर्भशास्त्रियों के अनुसार भारत में नॉन-कोकिंग कोयला लगभग ३,९६५ करोड़ टन है, जो हजारों वर्ष तक काम देगा। मेटानिज्जल कोल कजर्वेदन समिति के अनुसार उच्च कोटि का कोकिंग कोयला ३,२९६ लाख टन है। स्पष्ट है कि हमारे कोल बनाने के कोयले के भण्डार सीमित हैं। इसलिए सरकार को काफी चिन्ता है, क्योंकि इस्पात के तीनों कारखानों का उत्पादन प्रारम्भ हो गया है और कोयले की कमी के कारण उनको तथा अन्य उद्योगों को बुराई की स्थिति में डाल दिया है। हमारे भूगर्भ-शास्त्री निश्चयपूर्वक यह कहने में अयसर्ध हैं कि हमारे कोकिंग कोयले के भण्डार कितनी सदियों तक चल सकेंगे। भूगर्भ सर्वेक्षण विभाग (Geological Survey) कोयले के भण्डारों का नये सिरे से आकलन कर रहा है, जिससे इस सम्बन्ध में सही जानकारी प्राप्त हो सके।

अतः भारत सरकार ने आम कोयले के भण्डारों का अधिक मितव्ययिता से उपयोग करने के लिये निम्न कदम उठाये हैं :—

- (अ) बढिया कोयले का उत्पादन सीमित करना।
- (आ) धातुगोधन के अलावा अन्य कार्यों में इस कोयले का प्रयोग रोकना।
- (इ) कोयले की गुलाई को प्रोत्साहन देना, जिससे उसमें राख का अंश कम हो और पहले तथा दूसरे ग्रेड का घोया हुआ कोयला धातुगोधन कार्यों के लिये उपयोग में लाया जा सके।
- (ई) कोयला निकालने के बाद जो खानें खाली हो गई हैं उन्हें रित आदि से भरना, जिससे दोष कोयला सुगमता से निकाला जा सके।

इन उपायों को अधिक तेजी से काम में लाया जायगा, जिससे सन् १९६० तक जब इस्पात के तीनों नये कारखानों को पर्याप्त मात्रा में कोकिंग कोयला मुक्त हो और धातुगोधन के अतिरिक्त अन्य कार्यों में इस कोयले का उपयोग बस्तुतः समाप्त हो जाय।

द्वितीय पञ्च-वर्षीय योजना में—

इस योजना में कोयले के वार्षिक उत्पादन में २.३ करोड़ टन की वृद्धि करने

का लक्ष्य है, जिससे सन् १९६०-६१ में वार्षिक उत्पादन ६ करोड़ टन हो। वर्तमान वार्षिक उत्पादन ४.३ करोड़ टन है। इस लक्ष्य की प्राप्ति के लिए विभिन्न कोयला क्षेत्रों में निम्न प्रकार से उत्पादन बढ़ाने की योजना है :—

कोयला	सरकारी क्षेत्र	निजी क्षेत्र	योग
शानोगज	२.५०	३.४४	५.९४
भरिया	—	३.५०	३.५०
हरनपुरा	४.००	०.५६	४.५६
बोकारो	०.५०	—	०.५०
कोरवा	४.००	—	४.००
बोरिया और रोवा	२.५०	०.५०	३.००
सिप्राँनी	१.५०	—	१.५०
योग	१५.००	८.००	२३.००

विद्येकीकरण—

कोयले के उत्पादन में मितव्ययिता लाने के लिए छोटी-छोटी सानो का एकीकरण करने की योजना है। इसी प्रकार कोक वाणिज्य समिति (सन् १९५३) की सिफारिशों के अनुसार कोयले की कोटि में गिरावट रोकने के लिए कोयले की धुलाई के लिए ४ कारखानों (Cool washeries) का आयोजन है, जिनमें से १ वाणिज्य प्लाट कारागली में स्थापित किया गया है, जो मई सन् १९५८ में चालू हो गया है। दोष तीन वाणिज्य प्लाट दूसरी योजना के अन्त तक चालू हो जायेंगे।†

इसी प्रकार दुर्गापुर कोक धावन (Oven) प्लाट की स्थापना ९० बगाल सरकार ने ९० जर्मनी की फर्म के सहयोग से की है, जो मार्च सन् १९५९ में चालू हो गया है। यह दुर्गापुर इस्पात कारखाने को कोकिंग कोल का प्रदान करेगा। इस कारखाने की क्षमता १,००० टन तथा लागत ७.५ करोड़ रुपये है। इसी प्रकार निजी क्षेत्र की कोयला खदानों का उत्पादन सन् १९५५ के ६० लाख टन से सन् १९५९ में ४०० लाख टन से भी अधिक हो गया है। कोयले की कमी की दृष्टि से बहुमुखी प्रकॉट लिमिटेड प्रोजेक्ट, नेवेली की स्थापना की गई है, जो ३५ लाख टन वार्षिक लिग्नाइट का उत्पादन करेगा। इसका उपयोग २.५ लाख किलोवाट शक्ति, ३.८ लाख टन कार्बोनाइड ब्रिक्केट (Briquettes) और १,५२,००० टन मुरिया के उत्पादन में होगा। इस योजना में कुल विनियोग ६८.८ करोड़ रुपये का होगा, किन्तु दूसरी योजना पर ५२ करोड़ व्यय किया जायगा। इस हेतु स्थापित नेवेली लिग्नाइट कॉरपोरेशन ने योजना को दिसम्बर सन् १९५६ में अपने हाथ में लिया, जो इस समय १६.९ करोड़ रुपये की

† Commerce : 24th May 1958.

लागत का खदान कार्य कर रहा है। लिग्नाइट का उत्खनन सन् १९६१ के आरम्भ में शुरू हो जायगा।^१

इस प्रकार द्वितीय पंच-वर्षीय योजना का लक्ष्य इस उद्योग का युक्तिपूर्ण सगठन करना है। इसकी आवश्यकता कोयले के प्रादेशिक वितरण तथा धातुशोधन के लिए उच्च कोटि के कोयले को सुरक्षित करने की दृष्टि से भी है। कोयले के प्रादेशिक उत्पादन में वृद्धि होने से रेलें समीपस्थ कोयला क्षेत्र से माल को निश्चिन्त स्थान तक जल्दी से जल्दी पहुँचा सकेंगी और रेलें कोक बनाने का बढ़िया कोयला बचा सकेंगी। क्योंकि रेलें लम्बी यात्रा में आम कोयला भाव बनाने के लिए प्रयोग करती हैं अथवा दुर्गम प्रदेशों में जाने में। जब माल कम दूर ढोना होगा तो वे योजना के अनुसार घटिया कोयले का ही उपयोग करेंगी।

कोयला खदानों का पुनर्गठन—

कोयले के स्रोतों में फिजूलखर्ची के निवारण के लिये तथा कोयले की उत्पादन पद्धति में सुधार करने के लिये कोयले की खानों का एकीकरण द्वारा पुनर्गठन करने की योजना बनाई है। ऋरिया में ७३४ और रानीगंज में ६६६ ऐसी खदानें हैं जिनका मासिक उत्पादन १०,००० टन से भी कम है। इतना ही नहीं, अपितु अनेक में आवश्यक यन्त्र एवं सामग्री एवं तन्मन्त्रों की कमी है, जिससे वे वैज्ञानिक एवं नियोजित पद्धति से कोयले का विद्योहन नहीं कर सकती। इसलिए राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था के विकास के लिये इन खदानों का पुनर्गठन अनिवार्य हो गया है। इस पर विचार करने के लिये सन् १९५५ में कोयला खदान एकीकरण समिति की नियुक्ति की गई थी। इस समिति ने अपनी सिफारिशें प्रस्तुत की हैं, जिसके अनुसार जिन खदानों का मासिक उत्पादन १०,००० टन से कम, क्षेत्र १०० एकर से कम तथा जिनमें कोयले का सघन ५० से कम वर्षों के लिये है उनका एकीकरण किया जायगा।^२

तीसरी योजना में—

योजना आयोग का अनुमान है कि इस्पात, धर्मस शक्ति एवं रेलवे के लक्ष्यों के आधार पर तीसरी योजना के अन्त तक कोयले की मांग ६७ मि० टन होगी। इसके अनुसार तीसरी योजना में ३७ मि० टन की उत्पादन में वृद्धि होना चाहिए, क्योंकि दूसरी योजना के अन्त में कोयले का उत्पादन लक्ष्य ६० मि० टन रखा गया था। किन्तु यह लक्ष्य योजना की अवधि में पूरा होने की सम्भावना नहीं है। यद्यपि दूसरी योजना में निजी क्षेत्र की वर्तमान खदानों से ही अतिरिक्त उत्पादन पर्याप्त हुआ है फिर भी तीसरी योजना के लक्ष्य की पूर्ति के लिए नई खदानों को खोलना होगा। इस हेतु अधिक प्रयत्न एवं पूँजी विनियोग की आवश्यकता होगी।

कोयला कार्यक्रम का सबसे महत्वपूर्ण हेतु स्टील उद्योग के लिए कोयले

1. India—1960.

2. Amrit Bazar Patrika . May 1958

का तथा रेलवे एवं कुछ अन्य उद्योगों के लिए उच्च कोटि के नॉन कोइंग कोयले का पदाय करना होगा। यद्यपि इन उद्योगों की तीसरी योजना में कोयले की सही आवश्यकता के सम्बन्ध में निश्चित जानकारी नहीं है। फिर भी अनुमान है कि इन उद्योगों की तीसरी योजना में ११ मि० टन कोइंग कोयला तथा १० मि० टन नॉन-कोइंग कोयले की प्रतिरिक्त आवश्यकता होगी। यह रानीगंज एवं झरिया की निजी क्षेत्र की कोयला खदानों से ही प्रमुख रूप में पूरी हो सकेगी। अन्य कोयले का प्रतिरिक्त उत्पादन विशेष रूप से करनपुरा (बिहार), मध्य-प्रदेश, उड़ीसा और झांझ की कोयला खदानों से होगा। इस हेतु सरकारी क्षेत्र के कोयला उत्पादन के लिए १३८ करोड़ रु० तथा बोकारो स्टील प्लांट की योजना राशि (२०० करोड़ रु०) में कुछ राशि का भाषोजन है।^१

भारतीय कोयला परिषद् की बैठक में कोयले की उत्पादन वृद्धि एवं उसकी किस्म तथा इस हेतु आवश्यक तकनीकी विशेषज्ञों एवं इंजीनियरों की आवश्यकता की पूर्ति के सम्बन्ध में विचार किया गया।^२ इस प्रकार कोयला उद्योग के विकास के लिए विशेष प्रयत्न हो रहे हैं, जिससे भारत का औद्योगिक उत्पादन कोयले की कमी के कारण प्रभावित न हो सके।

उद्योग की समस्याएँ—

(१) भारतीय श्रमिक की उत्पादनशीलता कम है, जो प्रति व्यक्ति (Per man shift) ०.४१ टन है, जिसमें वृद्धि की आवश्यकता है। इसलिये कोयला खदानों का अधिक यत्नोत्तरण करना होगा तथा श्रमिकों को अपनी उत्पादनशीलता बढ़ाने के लिये प्रयत्न करना चाहिये, जिससे स्रोतों का मितव्ययितापूर्ण उपयोग हो सके।

(२) सन्नत्रज्ञों की कमी—प्रत्येक स्तर पर आवश्यक तन्त्रज्ञों की कमी है, जो वर्तमान प्रशिक्षण सुविधायों से पूरी नहीं हो सकती, इसलिये वर्तमान प्रशिक्षण विद्यालयों एवं महाविद्यालयों का विस्तार होना चाहिए। साथ ही, राज्य सरकारों की कोयला खदानों की सायं वक्षाओं में प्रशिक्षितों की संख्या बढ़ाई जानी चाहिये। निम्न स्तर के कुशल कर्मचारियों की कमी को दूर करने के लिये सामंजस्यपूर्ण प्रयत्न होना चाहिये, जिससे सभी खदान उद्योगों की माँग पूरी हो सके।

1. Third Five Year Plan—Adraft outline, page 211-12.

२. भारतीय समाचार, जून १, १९६०

अध्याय ६ भारतीय तटकर नीति (Indian Fiscal Policy)

विश्व के विभिन्न राष्ट्रों में यह सिद्धान्त मान्य कर लिया गया है कि राष्ट्रीय सरकार औद्योगिक विकास में प्रगतिशील एवं सक्रिय भाग ले। प्रत्येक देश की सरकारी औद्योगिक नीति का यह प्रमुख भाग रहा है कि सरकार अपने राष्ट्रीय साधनों के अनुसार एवं देश की सुरक्षा की दृष्टि से आवश्यक उत्तरदायित्व स्वयं अपने ऊपर लेती है। देश के औद्योगीकरण को गति देने में सरकार की तटकर नीति महत्वपूर्ण होती है। इसी दृष्टि से भारतीय औद्योगिक नीति के अनुसार :—“सरकार की प्रमुख नीति ऐसी रहेगी, जिससे अनुचित विदेशी प्रतियोगिता का अन्त होकर देश के उपलब्ध स्रोतों का पूणतम उपयोग हो सकेगा तथा उपभोक्ताओं पर अनुचित प्रभार भी नहीं रहेगा।”* परन्तु इसके पहिले भारत सरकार की नीति क्या थी, यह देखना होगा।

सन् १९२१ के पूर्व—

सन् १९२१ में भारत पर विदेशी सत्ता का केवल राजनैतिक ही नहीं, अपितु आर्थिक पंजा भी था। भारत की आर्थिक एवं व्यापारिक नीति का संचालन इङ्ग्लैंड में बैठ कर भारत संचित करता था। तत्कालीन आर्थिक नीति की विशेषता भारत का आर्थिक शोषण कर अंग्रेजों उद्योगों को बल देने में थी। इसलिए उस समय भारत जैसा विशाल बाजार इङ्ग्लैंड के उद्योगों को प्राप्त करने के लिए यह आवश्यक था कि भारत केवल बच्चे माल का निर्यात करने वाला देश बना रहे तथा यहाँ का औद्योगिक विकास न हो। फलतः भारतीय शासन की मुक्त व्यापार नीति रही, जिसमें विदेशी निर्माता मजे से भारतीय उद्योगों का गला घोट सकते थे, क्योंकि सन् १८६० तक तो भारत में उद्योगों का विकास ही नहीं हुआ था और जो कुछ थोड़ा सा था भी, वे विदेशी माल की प्रतियोगिता में असमर्थ थे। इसके अलावा भारत में औद्योगिक विकास आधुनिक ढंग पर होने के पहिले से ही विदेशी निर्माताओं ने विशेषतः इङ्ग्लैंड ने अपना शासन जमा लिया था। इङ्ग्लैंड में औद्योगिक क्रान्ति होने के पूर्व कुछ समय तक ईस्ट इण्डिया कम्पनी की नीति से भारतीय कुटीर-उद्योगों को बल मिला, परन्तु यह नीति अधिक काल तक न टिक सकी। इस प्रकार भारत में पूर्णरूपेण मुक्त-व्यापार नीति वा ही अवलम्ब किया गया, जो सन् १८८२ से सन् १८९४ तक रही।

* India—A Government of India Publication.

सन् १८६४ में एक और तो भारतीय स्पष्ट का अवमूल्यन हो रहा था और दूसरी ओर भारत सरकार की आर्थिक आवश्यकताएँ बढ़ रही थी। अतः सरकार को आर्थिक आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए दिसम्बर सन् १८६४ में ५% आयात कर लगाना पड़ा। परन्तु रेल्वे के लिए आवश्यक सामान एवं यन्त्र-सामग्री आयात कर से मुक्त थी और लोहा एवं इस्पात के आयात पर १% आयात कर था। आयात कर के लगाते ही लनागायर एवं मैनचेस्टर के मिल-मालिकों ने हायड्रोबा मचाया, इसलिए भारत सरकार ने २० नवंबर मूल एव इससे अच्छी विस्म के घूत पर तथा भारतीय बपडे के उत्पादन पर ५% उत्पादन कर लगा दिया, जिसमें आयात कर का लाभ भारतीय निर्माताओं को न मिले। इस प्रकार आयात कर की पूर्ति उत्पादन करों से होती थी, जिससे उसका लाभ किसी भी प्रकार से भारतीय उद्योगों को न मिले। यह नीति सन् १९१६ तक रही तथा उसका पालन भी कड़ाई के साथ किया गया। परिणामस्वरूप भारतीय उद्योग-धन्धे प्रोत्साहन के अभाव में न बनप सके और भारत अधिकांश रूप में बच्चे माल का निर्यात करने वाला कृषि प्रधान देश रह गया।

प्रथम युद्ध-काल में (i) भारत का पर्याप्त औद्योगिक विकास न होने, आयात बन्द होने तथा युद्ध-काल्य आवश्यकताओं की वृद्धि के कारण शासकों को अनेक कठिनाइयाँ प्रतीत हुईं। (ii) भारत में सन् १९०५ में स्वदेशी आन्दोलन की जड़ें मजबूत होने लगी, जिससे अंग्रेजों को भारत सम्बन्धी नीति की बड़ी आलोचना हो रही थी। (iii) जर्मनी के अनुभव से जहाँ उद्योगों को विदेशी प्रतिस्पर्धा से संरक्षण देकर औद्योगिक विकास हुआ था; उनके आधार पर संरक्षण नीति जापान आदि देशों में अनाई गई थी। (iv) युद्ध के संचालन में भारत से व्यक्ति, सामग्री तथा धन में जो सहायता मिली, उसके फलस्वरूप सन् १९१७ में मॉन्टेग्यू-चेम्सफोर्ड गुबारों की घोषणा हुई। (v) सन् १९१६ के औद्योगिक आयोग ने भारत के औद्योगीकरण के सम्बन्ध में छानबीन कर जो निर्णय दिया, उसमें कहा—“अविद्य में देश के औद्योगिक विकास में सरकार को सक्रिय भाग लेना चाहिए, जिसमें भारत मनुष्य एवं सामग्री की दृष्टि से आत्म निर्भर हो सके।”¹ औद्योगिक आयोग ने यह सुझाव दिया था :—“औद्योगिक जिम्मेदारी लेने के लिए सरकार अपने पास वैज्ञानिक एवं सान्त्विक विशेषज्ञों की पर्याप्त नियुक्ति करे, जो उद्योगों को सलाह दे सकें।” परन्तु अभाव्यवसत आयोग की विचारों को ताक में रखा गया।²

भारत में जो राजनैतिक परिवर्तन एवं जागृति हो रही थी उससे अंग्रेज शासकों को भारत के प्रति रुढ़ में परिवर्तन करना आवश्यक हो गया, अतः अगस्त सन् १९१७ में मॉन्टेग्यू-चेम्सफोर्ड गुबारों की घोषणा हुई। इसमें भारतीयों को ‘स्वयं निर्णय’ का,

1. Industrial Commission, 1916.

2. Industrialization—P. S. Loknathan, p- 6.

अपनी व्यापारिक तथा आर्थिक नीति में समायोजन एवं सुधार करने का अधिकार मिला, जो भारत की आर्थिक स्वतन्त्रता की ओर पहला कदम था।

भारतीयों को स्वयं निर्णय का अधिकार देने के लिये सन् १९१६ में गवर्नमेंट ऑफ इण्डिया बिल के परीक्षण के समय सद्युक्त प्रवर-मिति ने यह मत दिया :—
 “भारत एवं इंग्लैंड की सरकार के सम्बन्धों को प्रत्येक किसी बात में इतना खतरा नहीं है जितना कि भारत की तटकर नीति से, जिसका मबालन व्हाटहॉन में ग्रेट ब्रिटेन के व्यापारिक हितों के लिए होता है और आज भी यही विश्वास है, इसमें सन्देह नहीं। इस समस्या का समुचित हल तभी सम्भव है, जब भारत सरकार को ब्रिटिश साम्राज्य का अविच्छिन्न भाग होने के नाते भारत की आवश्यकता के अनुसार प्रयुक्त व्यवस्था करने की स्वतन्त्रता दी जाय, जिसका विश्वास एक प्रतिज्ञा से दिया जा सकता है।”
 फिर भी यह स्वतन्त्रता प्रत्येक कार्य प्रणाली में सीमित थी, यद्यपि प्रतिज्ञा (Convention) की दृष्टि से आर्थिक नीति के सम्बन्ध में भारत पूर्ण स्वतन्त्र था और दूसरी ओर साम्राज्य का अविच्छिन्न अङ्ग होने के नाते साम्राज्य की नीति के बन्धन में भी था।

तटकर आयोग (Fiscal Commission) सन् १९२१—

इस आर्थिक स्वतन्त्रता का परिचय तब मिला, जब ७ अगस्त सन् १९२१ को भारत की तटकर नीति के सम्बन्ध में सिफारिशें करने के लिए तटकर आयोग की नियुक्ति हुई। इस आयोग के सभापति सर ग्राहम रहिमत उल्ला थे। आयोग का प्रमुख हेतु सभी हितों को ध्यान में रखकर भारत सरकार की प्रयुक्त नीति की जांच करना, शाही अधिमान के सिद्धान्त को लागू करने की वांछनीयता पर राय देना तथा इस सम्बन्ध में सिफारिशें करना था।

इस आयोग ने अपनी रिपोर्ट सन् १९२२ में सरकार को प्रस्तुत की, जिसमें भारतीय उद्योगों को विवेकात्मक संरक्षण देने की नीति की सिफारिश की। आयोग ने भारतीय उद्योगों की जांच करने के पश्चात् यह निर्णय दिया कि भारत कृषि प्रधान देश होने हुए भी इसमें उद्योगों के विकास के लिए प्राकृतिक सुविधाएँ बहुत हैं। कच्चे माल की विपुलता, सस्ता एवं पर्याप्त श्रम तथा औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक विद्युत्-शक्ति के निर्माण के साधन भी हैं। इसी प्रकार पट्टमन तथा वस्त्र उद्योग ने जो विकास किया उसमें स्पष्ट है कि भारत प्राकृतिक साधनों का पूर्ण लाभ उठाने में समर्थ है। ऐसी स्थिति में भारतीय उद्योगों को संरक्षण दिया जाना चाहिए। आयोग ने यह भी सिफारिश की कि उद्योगोन्मादी, जन-साधारण, कृषि, औद्योगिक विकास व हित से तथा व्यापार सन्तुलन को अनुकूल रखने के लिए बुद्धि चुने हुए उद्योगों को संरक्षण देना चाहिए, जिससे संरक्षण का भार जनता पर अधिक न पड़े।

साराम में, उद्योगों में विवेकात्मक संरक्षण नीति अपनाई गई, जिससे केवल उन्हीं उद्योगों को संरक्षण दिया जा सकता था, जो निम्न शर्तें पूरी करते हैं :—

(१) नैसर्गिक लाभ—उद्योग ऐसा होना चाहिए, जिसको नैसर्गिक लाभ प्राप्त हो, जैसे—कच्चे माल का विपुल प्रदाय, मस्ती शक्ति, भ्रम का पर्याप्त प्रदाय अथवा विस्तृत घरेलू बाजार । ये लाभ विभिन्न उद्योगों की दृष्टि से विभिन्न सापेक्ष (Relative) महत्त्व के होंगे; किन्तु उनके सापेक्षिक महत्त्व की जाँच कर निर्धारण करना होगा । उद्योगों की मफ्तता उनके प्राप्त होने वाले तुलनात्मक लाभों पर निर्भर है । ऐसा कोई भी उद्योग जिसको ऐसे तुलनात्मक लाभ उल्लेख नहीं हैं, उनके साथ समान शर्तों पर प्रतियोगिता नहीं कर सकता । इसलिए भारतीय उद्योगों को संरक्षण देने के पूर्व उन्में प्राप्त होने वाली नैसर्गिक सुविधाओं का विश्लेषण किया जाय, जिससे किसी भी ऐसे उद्योग को संरक्षण न मिल सके, जो समाज पर स्थायी रूप से भार बन जाय ।

(२) आचरण्यक सहायता—उद्योग ऐसा होना चाहिए, जिसका विकास संरक्षण के अभाव में होना असम्भव हो अथवा देश के हित की दृष्टि में उसका विकास जितनी शीघ्रता से होना चाहिए वह न हो सके । यह एक निर्विवाद उपसिद्धान्त (Corollary) है, जिस आधार पर संरक्षण की सिफारिश की गई । संरक्षण का प्रमुख हेतु ऐसे उद्योगों का विकास करना है, जो संरक्षण के अभाव में विकसित नहीं हो सकते थे अथवा उनका विकास तीव्र गति से न होता ।

(३) विश्व-प्रतियोगिता करने योग्य—संरक्षण ऐसे उद्योग को दिया जाय, "जो अन्ततः संरक्षण के बिना विश्व-प्रतियोगिता करने योग्य हो । इस शर्त की पूर्ति की सम्भावना प्रांशने के लिए पहिली शर्त के अनुसार 'नैसर्गिक लाभों' के सम्बन्ध में सावधानी से विचार करना होगा । संरक्षण से हमारा उत्तरार्थ ऐसे उद्योगों को अस्थायी संरक्षण देना है, जो अन्ततः संरक्षण के बिना अपने बल पर खड़े हो सकें ।"

संरक्षण के इस प्रमुखी सिद्धान्त के अलावा तटकर प्रायोग ने संरक्षण की प्रथम कुछ शर्तों की भी संकेत किया है, जो कम महत्त्वपूर्ण हैं । संरक्षण देने समय जिन उद्योगों का उत्पादन-व्यय कम हो सकता है अथवा जो बहु-परिमाण उत्पादन कर सकते हैं तथा देश की सम्पूर्ण माँग की पूर्ति निश्चित समय में कर सकते हैं, ऐसे उद्योगों को प्राथमिकता देनी चाहिये । सुरक्षा के लिए आवश्यक उद्योग तथा आधार-भूत उद्योगों को किसी भी दशा में संरक्षण देने की सिफारिश प्रायोग ने की है । इसी प्रकार प्रायोग ने ऐसे विदेशी माल पर जिसका रानि-पातन (Dumping) होना हो अथवा जिनके निर्यात को विदेशों में प्राथमिक सहायता मिलती हो अथवा जो देश-स्पर्धात्मक प्रवृत्तियों में निर्यात करते हो, ऐसे माल के आयात में होने वाली हानि से सुरक्षा के लिए संरक्षण देने की सिफारिश की । अन्ततः प्रायोग उद्योगों को संरक्षण के सम्बन्ध में आवश्यक जाँच करने के लिए, प्रशुल्क-सभा की नियुक्ति करने की सिफारिश प्रायोग

शक्ति प्रदान की जाय ।' अर्थात् उद्योगों का महत्त्व देश के हित की दृष्टि से कभी नहीं भ्रंशित नया, जैसा कि मैग्नेशियम क्लोराइड उद्योग से अथवा भारी रसायनिक उद्योग सम्बन्धी अविभेकपूर्ण नीति से स्पष्ट है । इस कारण देश का असन्तुलित औद्योगिक विकास हुआ । मैग्नेशियम क्लोराइड उद्योग के संरक्षण के लिए जब सन् १९२४ में जांच की गई तो उसे संरक्षण इसलिए नहीं दिया गया कि वह अन्ततः संरक्षण के अभाव में नहीं टिक सकता । सन् १९२८ में जब इस उद्योग ने पुनः संरक्षण की मांग की और प्रमुख सभा ने उसके उत्पादन व्यय तथा कीमतों की जांच की तब यह मत दिया कि उद्योग स्वयं निर्भर ही नहीं होगा अतः उसे अधिक संरक्षण की आवश्यकता नहीं है । केवल इतना ही संरक्षण काफी होगा कि सन् १९२७ में मैग्नेशियम क्लोराइड से जो आयात कर हटा लिया था, उसे फिर संरक्षण कर के रूप में लगा दिया जाय । इसमें स्पष्ट है कि इस नीति की प्रत्यक्ष कार्यवाही में कितनी कठिनाई होती है ।^१

(11) भारतीय उद्योगों के कच्चे माल की विपुलता के सम्बन्ध में लगाई गई शर्तें भी न्यायोचित नहीं हैं, क्योंकि जब इंग्लैंड और जापान के वस्त्र उद्योग देश में गई की पर्याप्त उपज न होते हुए भी इतने मुटुट हो सके तो भारतीय उद्योगों पर ही ऐसी शर्तें क्यों ?

(111) सटकर आयोग ने स्थायी प्रमुख सभा की नियुक्ति की शिफारिश की थी, परन्तु सरकार ने स्थायी प्रमुख सभा नियुक्त न करते हुए प्रत्येक उद्योग के लिए अलग-अलग सभाएँ नियुक्त की, जिनके सभासदों में समय-समय परिवर्तन होता रहता था । इस कारण प्रमुख सभा कोई भी दीर्घकालीन नीति नहीं अपना सकी, जिसका स्थायी रूप से अनुकरण होता । यह इस नीति का सबसे बड़ा दोष था ।

इस प्रकार विवेकात्मक संरक्षण नीति के अन्तर्गत :—'अर्थात् तथा प्रवहेलना से उद्योगों को जो निरुत्साहित सहायता दी जाती थी, उसमें उद्योगों को उनके भाग्य पर छोड़ने के अलावा किसी प्रकार से उनकी सुरक्षा नहीं की । साधारणतः प्रमुख कार्य-प्रणाली तथा सरकार की विलम्बकारी नीति से जो संरक्षण मिलता भी था वह बेकार साबित होता था ।'^२

संरक्षण नीति का मूल्यांकन—

संरक्षण नीति का मूल्यांकन तभी न्यायोचित रीति से हो सकता है, जब देश की आर्थिक स्थिति संरक्षण की अवधि में अवाधित रही हो । (1) भारत की आर्थिक स्थिति पर सन् १९२५ से सन् १९२९ तक मन्दी का प्रभाव रहा । (11) प्रत्येक देश में राष्ट्रवाद का विकास तेजी से हो रहा था, जिसका परिणाम भारतीय अर्थ व्यवस्था पर हुए बिना नहीं रहा । फिर भी इस नीति के विरोध में जो आक्षेप हैं तथा जिस

1 Tariffs & Industry—Dr John Mathai, pp 11-12.

2. B. P. Adarkar—The Indian Fiscal Policy.

को श्रेणी में होगा। दूसरे, श्रम श्रमिक न्यायालयों को भंग किया गया तथा त्रिगुची न्यायालयीन व्यवस्था की गई :—(घ) श्रम न्यायालय, (ङ) औद्योगिक न्यायालय तथा (च) राष्ट्रीय न्यायालय तथा इन तीनों के क्षेत्र निर्धारित किए गए हैं। इन न्यायालयों के निर्णयों के विरुद्ध कोई श्रमिक नहीं हो सकती। केन्द्रीय सरकार को इन निर्णयों में परिवर्तन करने का अधिकार है तथा ऐसे परिवर्तन की आज्ञाएँ केन्द्रीय सरकार को संसद के समक्ष १५ दिन में प्रस्तुत करना होगा, जिन्हें माग्यता देने, न देने का अधिकार संसद को है। इस प्रकार अन्तिम निर्णायक संसद ही है, परन्तु केन्द्रीय सरकार ऐसे परिवर्तन सामाजिक न्याय या राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था के हित के आधार पर ही कर सकेगी।

इस मसौदा के अनुसार राष्ट्रीय न्यायालय की स्थापना लखनऊ में तथा औद्योगिक न्यायालयों की स्थापना पटना और नागपुर में की गई है। नागपुर का न्यायालय श्रम न्यायालय का कार्य भी करेगा है। इसके अलावा दिल्ली में भी एक एड-हॉक औद्योगिक न्यायालय है। राज्य सरकारों के क्षेत्र में उनके न्यायालय तथा श्रम न्यायालय हैं।

श्रमिकों का प्रबन्ध में दिक्कत—

औद्योगिक सम्बन्धों को अधिक अच्छा बनाने के लिए प्रबन्ध में श्रमिकों का सहयोग लेने की नीति की योजना में निष्कारण की गई थी, इसलिए इसकी कार्य-प्रणाली का अध्ययन करने के लिए एक अध्ययन दल विदेशों में भेजा गया था। इस दल की रिपोर्टों पर जुलाई सन् १९५७ में भारत श्रम-सम्मेलन में विचार हुआ तथा उनको कार्य रूप में लाने के लिए सन् १९५८ जनवरी-फरवरी में एक प्रतिनिधिक सेमिनार में एक आदर्श समझौता किया गया।

इस समय २३ उद्योगों में ऐसी व्यवस्था है तथा १५ उद्योग प्रयोगात्मक तौर पर इसे बनाने के लिए सहमत हुए हैं।* इस हेतु उत्तर-प्रदेश में प्रशिक्षण की विधेय व्यवस्था भी की गई है।

औद्योगिक सम्बन्धों के मुद्दा के लिए जो विविध प्रयत्न किए जा रहे हैं उनसे यह विद्वान्त है कि परिस्थिति में प्रबन्ध सुधार होगा।

(ब) श्रम-संघ (Trade Unions)

श्रम की अनेक विधेयताओं में एक महत्त्वपूर्ण विधेयता यह है कि श्रम एक स्थायी वस्तु नहीं है, जिसको संग्रह किया जा सके। प्रत्येक श्रमिक को अपना श्रम प्रति दिन बिक्री न बिक्री कार्य के लिये करना ही होगा। यदि वह यह चाहे कि आज मजदूरी न करे हुए इन्टरमिट्ट काल ही पर ले तो यह सम्भव नहीं होता, क्योंकि बीते हुए काल की मजदूरी परम हो जाती है। इस विधेयता के कारण श्रमिकों में सौदा

* India 1960.

घस्थापी प्रभु-क सभा की स्थापना की गई तथा उस पर नई जिम्मेदारियाँ लादी गईं । यह जाँच तीन मूत्रों को ध्यान में रख कर होनी थी :—

(१) उद्योग समुचित व्यापारिक नीति पर स्थापित एवं त्रियाशील है अथवा नहीं ।

(२) समुचित समय तक सरक्षण देने के बाद क्या उद्योग सरकारी महायत्ता अथवा सरक्षण के अभाव में चालू रहेगा ?

(३) यदि उद्योग राष्ट्रीय हित की दृष्टि से आवश्यक है तो सरक्षण का भार समाज पर अधिक तो नहीं होगा ?

इस सभा ने मन् १९४५ में अगस्त मन् १९४७ के १३ वर्ष में ४२ उद्योगों की जाँच की,^१ परन्तु मन् १९४७ में राजनैतिक परिवर्तन हुए, उससे देश का आर्थिक ढाँचा बदल गया । इसलिए अबतक मन् १९४७ में प्रभु-क सभा का तीन वर्ष के लिये पुनर्निर्माण हुआ, जिसमें अन्तरिम अवधि में स्थायी तटकर नीति को अपनाया जा सके तथा इस नीति को लागू करने की स्थायी-नामन व्यवस्था हो । प्रभु-क सभा पर पहिले कार्यों के घलावा निम्न कार्य शीर दिया गया ।

(१) ऐसे पूर्व स्थापित उद्योगों को जिनकी सरक्षण अवधि ३१-३-१९४७ को समाप्त होती थी, उन्हें इस तिथि के बाद सरक्षण देने के सम्बन्ध में जाँच करना ।

(२) देश में निमित्त वस्तुओं के उत्पादन मूल्यों की जाँच करना^२ तथा उनकी कीमतें निश्चित करना ।

(३) सरक्षित उद्योगों को जाँच द्वारा देखरेख करना, जिसमें सरक्षण करो अथवा अन्य महायत्ता का प्रभाव मानूँ ही सके । ऐसे सरक्षण करो अथवा सहायता में सशोचन करने की आवश्यकता के सम्बन्ध में सरकार को सलाह देना तथा जिन धर्मों पर सरक्षण दिया है, उनकी पूर्ति पूर्णतः हो रही है एवं उनका प्रबन्ध कायक्षम है, यह निश्चित करना ।

(४) अन्य कार्य, जैसे:— मूल्यानुसार एवं निश्चित करो का विभिन्न वस्तुओं पर लगाये गये प्रभु-क करो का मूल्यांकन एवं विदग्धों को दी गई प्रभु-क-मुद्रिधाओं का अध्ययन करना । साथ ही, सयोग, प्रत्यास, एकाधिकार तथा अन्य व्यापारिक प्रतिबन्धों का संरक्षित उद्योगों पर होने वाला प्रभाव देखना ।

समिति ने नये एवं पूर्व स्थापित उद्योगों की जाँच का तथा रफ़्कर, लोहा एवं इस्पात, सूती वस्त्र उद्योग, कागज, मैग्नेशियम क्लोराइड तथा चाँदी का तार, इन

1. Hindustan Year Books

2. यह कार्य पहिले Commodities Prices Board करते थे ।

हैं, जो अपने मजूठन के उद्देश्यों में विचलित होकर स्वार्थ मोतु बन जाने हैं। श्रम-संघ तो वास्तव में श्रमिकों के लिये, देश के लिए एवं उद्योग के लिए अधिक प्रभावी मिट्ट हो सकते हैं, यदि वे अपने ध्येय के अनुसार उन्हे प्राप्त करने का वैधानिक मार्ग अपनावें।

भारत में श्रम-संघ आन्दोलन—

श्रम-संघ श्रमिकों में एकरता-भाव एवं सामूहिक-शक्ति जागृत कर परस्पर सौध्रीपूर्ण सम्बन्ध प्रस्थापित करने के लिये बनाया हुआ एक संघ है। ऐसे श्रमिक संघ देश में नई हो सकते हैं—प्रत्येक उद्योग के अलग अलग अथवा अनेक उद्योगों का एक। श्रम-संघों का विकास इङ्ग्लैंड आदि पाश्चात्य देशों में तो औद्योगिक-क्रान्ति के बाद ही होने लगा था। क्योंकि औद्योगिक क्रान्ति ने औद्योगिक क्षेत्र में नई नई समस्याएँ पैदा की, जिनमें से एक श्रम-संघों की भी थी। परन्तु भारत में श्रम संघों का उगम और विकास केवल मनु ३४ वर्षों में ही हुआ है।

श्रम-संघों का उगम एवं विकास—

भारत में श्रमिक संघों के बीज डालने का प्रमुख श्रेय श्री लोखण्डे को है, जिन्होंने मनु १८८८ में बम्बई के शारखाने के श्रमिकों का एक सम्मेलन कराया तथा श्रमिकों की ओर से तत्कालीन श्रमिक आयोग (Labour Commission) के समक्ष मजूठनों की मांगें प्रस्तुत की। इन मांगों में श्रमिकों का एक दिन का साप्ताहिक विश्राम, दोपहर में आधा घण्टे का विश्राम तथा श्रमिकों की हानि पूरित करने की मांगें प्रस्तुत थीं। इनके बाद मनु १८९० में बम्बई में मिल-हूण्डम् एम्प्लोयिमेंट नामक श्रमिक-संगठन श्री लोखण्डे के सभापतित्व में बनाया गया। परन्तु इनके बाद औद्योगिक मन्त्री आ जाने के कारण श्रमिक संगठनों में निष्चिन्ता आ गई और एक तरह से दम आन्दोलन की पूर्ण विराम हो गया। इसके बाद मनु १९०४ में जब औद्योगिक समृद्धि पुनः होने लगी तो इस आन्दोलन को बढ़ावा मिला और मनु १९१० में कामगार-कल्याण संघ की स्थापना हुई। इन्होंने कामगार समाचार नामक साप्ताहिक भी प्रकाशित किया। इस प्रकार आरम्भ में जो श्रमिक-संगठन हुए, उनका हेतु श्रमिक-आयोग अथवा श्रमिक समितियों के समक्ष श्रमिकों की मांगें प्रस्तुत करना ही रहा।

प्रथम विश्व युद्ध के बाद श्रमिक-आन्दोलन का दूसरा युग आरम्भ होता है, जब श्रमिक संगठनों ने विधेयों के विरुद्ध अपनी मांगें पूरी करने के लिए सामूहिक मोर्चा लेना शुरू किया। इस समय श्रमिकों की काम करने की दशाएँ अच्छी नहीं थी, कामते बंद रहने की ओर मजूठनों का रुका था तथा विश्व में श्रमिक आन्दोलन का जोर था। इसी कारण भारत में राष्ट्रीय आन्दोलन भी जोरों पर था। इन विशेष परिस्थितियों के कारण श्रमिकों की अपनी निरिच्छता एवं अयोग्यता की जागरूकी हुई और मनु १९१८ में श्री बी० पी० वाडिया ने मद्रास में पहला लेबर यूनियन स्थापित किया, जिसके सदस्य मूनी वस्त्र उद्योग के कामगार थे। इस संगठन ने श्रमिकों का दुःख दर्द

इसके बाद सन् १९२६ में उन्होंने दूसरी विशाल हड़ताल की, जिसके लिए जांच-मदालत भी बनाई गई। इस मदालत ने गिरफ्तारी कामगार सघ को हड़ताल के लिये जिम्मेदार ठहराया। इस बदनामी के कारण इस आन्दोलन को गहरी चोट पहुँची। सन् १९२६ में अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस पूरी तरह से कम्युनिस्टों के अधिकार में आ गया। परन्तु आन्तरिक मतभेद के कारण नम्र दल के श्रमिक-सघों ने इस कांग्रेस से अपना सम्बन्ध विच्छेद कर श्री जोशी की अध्यक्षता में नेशनल ट्रेड यूनियन फेडरेशन की स्थापना की तथा रे-वेमेंस फेडरेशन भी अलग हो गया। फिर भी एकता के प्रयत्न होते रहे और श्री वी० वी० गिरि (सन् १९३७ में मद्रास के श्रम मन्त्री) के प्रयत्नों से इसका एकीकरण पुनः अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस में हुआ।

सन् १९३६ में द्वितीय विश्व युद्ध हुआ, जिससे इस कांग्रेस में फिर मतभेद होकर श्री एम०एन० राय के नेतृत्व में इण्डियन फेडरेशन ऑफ लेबर की स्थापना हुई, जिसने सरकार को सहयोग देकर हड़तालों को रोकना। पहली कांग्रेस (A.I.T.U.C.) पर फिर भी कम्युनिस्टों का ही अधिकार रहा और युद्ध के बाद उन्होंने हड़ताली रूप धारण किया, जिससे श्रमिक अमान्ति बढ़ी। कांग्रेस ने सन् १९४७ में एक अखिल भारतीय राष्ट्रीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस की स्थापना की, जो इस समय सबसे बड़ा श्रमिक-संगठन है। इस संगठन का उद्देश्य हड़तालों की अपेक्षा समझौते की पद्धति में श्रम सुविधायें दिलवाना है। इसके बाद समाजवादी पक्ष के नेतृत्व में हिन्द मजदूर सभा की स्थापना भी हुई। इस बीच इण्डियन फेडरेशन ऑफ लेबर का अन्त हो गया, परन्तु इसमें जो श्रम सघ थे तथा जो अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस से अलग हो गये थे वे हिन्द मजदूर सभा में नहीं मिले, अपितु उन्होंने सन् १९४६ में अपना एक अलग संगठन—युनाइटेड ट्रेड यूनियन कांग्रेस बनाया।

इस प्रकार भारत में चार प्रमुख अखिल भारतीय श्रम सघ हैं :—

नाम	सम्बन्धित श्रम सघ		सदस्य सख्या*	
	१९५८	१९५६	१९५८	१९५६
(१) भारतीय राष्ट्रीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस (I.N.T.U.C.)	७२७	६१७	६,१०,२२१	६,७१,७४०
(२) अ० भा० ट्रेड यूनियन कांग्रेस (A.I.T.U.C.)	८०७	५५८	५,३७,५६७	४,२२,८५१
(३) हिन्द मजदूर सभा (H.M.S.)	१५१	११६	१,६२,६४२	२,०३,७६८
(४) युनाइटेड ट्रेड यूनियन कांग्रेस (U.T.U.C.)	१८२	२३७	८२,००१	१,५६,१०६
योग	१८६७	१,५३१	१७,२२,७३१	१७,५७,४६८

सहायता देना वाञ्छनीय है तथा अन्य सुविधाओं को देने हुए उनके संरक्षण का भार जनता पर अधिक न होता हो तो ऐसे उद्योग को संरक्षण देना चाहिए ।

(२) अन्य उद्योग जो किसी मान्य योजना के अन्तर्गत नहीं आते, उनके संरक्षण का विचार उपरोक्त सिद्धान्तों के आधार पर करना चाहिये ।

(३) संरक्षण के लिए कोई एक बात ही आवश्यक न हो, जैसे—कच्चे माल की स्थानीय प्राप्ति अथवा सम्पूर्ण देशी माँग की पूर्ति करने की शक्ति । यदि उसे अन्य आर्थिक सुविधाएँ प्राप्त हैं तो उसे संरक्षण दिया जा सकता है । इसलिए आयोग ने सिफारिश की है :—

- (अ) कच्चा माल किसी उद्योग को उपलब्ध नहीं है, किन्तु अन्य आर्थिक सुविधाएँ उपलब्ध हैं, जैसे—देशी बाजार, सस्ता एवं पर्याप्त श्रम ।
- (ब) किसी भी उद्योग को संरक्षण देने समय यह सम्पूर्ण देशी माँग की पूर्ति करे, यह साधारणतः अपेक्षित नहीं है ।
- (स) उद्योग के संरक्षण सम्बन्धी विचार करते समय अपेक्षित (Potential) निर्यात बाजार का विचार करना चाहिए ।
- (द) संरक्षित उद्योगों के उत्पादन का कच्चे माल की भाँति उपयोग करने वाले उद्योग को शक्ति-पूरक संरक्षण मिलना चाहिए । इसका परिमाण निश्चिन नहीं दिया जा सकता है तथा यह कच्चे माल के स्वरूप, उपभोक्ताओं पर प्रभाव, उत्पादन की माँग आदि बातों के अनुसार निश्चित होना चाहिए ।
- (य) जो उद्योग प्रारम्भिक स्थिति में हैं अथवा नए हैं उनको संरक्षण मिलना चाहिए; विदोषतः ऐसे उद्योगों को जिनके निर्माण की लागत अधिक है अथवा जिनके संचालन के लिए उच्च कोटि के विदोषों की अधिक आवश्यकता है ।
- (फ) राष्ट्रीय हित की दृष्टि से वृद्धि-उत्पादन को संरक्षण दिया जा सकता है, परन्तु इनकी संरक्षा एवं संरक्षण अवधि यथासम्भव कम हो, जो ५ वर्ष से अधिक न हो ।

(४) संरक्षित उद्योग पर उत्पादन कर लगाना उचित नहीं है । ऐसे कर केवल उमी दगा में लगाए जाएँ, जब वजट के स्रोतों के लिए आवश्यक हों तथा अन्य साधन उपलब्ध न हों । इसी प्रकार संरक्षित उद्योगों के कच्चे माल की कीमतें भी आवश्यकता के समय विधान द्वारा निश्चित की जा सकती हैं । उद्योग को संरक्षण देने का स्वरूप एवं पद्धति अधिकान्ततः उत्पादित वस्तु के स्वरूप पर निर्भर होना चाहिए ।

आयोग की अन्य सिफारिशें—

- (१) संरक्षण-करों की आर्थिक भाव के कुछ भाग से एक विराम-कोष

बनाया जाय। इस कोष का उपयोग उद्योगों की सहायता (Subsidy) देने के लिए हो।

(२) उद्योगों को तीव्र गति में विकास करने की सुविधाएँ देने के लिए एक संगठन (After-care Organisation) बनाया जाय।

(३) स्थायी प्रशुल्क आयोग का निर्माण किया जाय, जिसके सभापति सहित ५ सदस्य हों। इसका निम्न कार्य हो :—

(अ) सरक्षण सम्बन्धी जाँच।

(ब) राशियानतन (Dumping) सम्बन्धी मामलों की जाँच।

(स) सरक्षण और तथा आयात करों के परिवर्तन सम्बन्धी जाँच।

(द) व्यापार समझौते के अन्तर्गत दी जाने वाली प्रशुल्क सुविधाओं की जाँच।

जनरल एग्रीमेंट ऑन ट्रेड एण्ड टेरिफ में भारत की सदस्यता के सम्बन्ध में आयोग ने कहा कि इस सम्बन्ध में कुछ निश्चित निर्णय नहीं दिया जा सकता। फिर भी जब तक अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार संगठन (I. T. O.) का भविष्य निश्चित नहीं होता, तब तक भारत को जी० ए० टी० टी० की सदस्यता छोड़ना लाभकर न होगा। अतः प्रशुल्क सुविधाओं के आदान प्रदान सम्बन्धी सरकारी नीति उचित है, यह निर्णय आयोग ने दिया। भविष्य प्रशुल्क व्यवहारों के सम्बन्ध में, भारत को जो प्रशुल्क सुविधाएँ प्राप्त हों, उनके विषय में सरकार की निम्न बातों की धोर ध्यान देना चाहिए :—

(1) वस्तुएँ ऐसी हों जिनमें तत्सम वस्तुओं के साथ विश्व बाजारों में प्रतियोगिता है।

(II) वस्तुएँ ऐसी हों जिनको विश्व-बाजारों में अन्य देशों के प्रति-वस्तुओं की प्रतियोगिता का भय है।

(III) कच्चे मान को अपेक्षा निमित्त वस्तुओं को ऐसी सुविधाएँ मिलती हैं।

इसी प्रकार प्रशुल्क सुविधाएँ देते समय भारत का यत्न :—

(1) पूँजीगत वस्तुओं पर,

(II) अन्य यन्त्र एवं सामग्री पर,

(III) आवश्यक कच्चे मान पर केन्द्रित होना चाहिये।

स्थायी प्रशुल्क सभा—

स्थायी प्रशुल्क सभा के निर्माण के लिए १२ मितम्बर सन् १९५१ को प्रशुल्क आयोग अधिनियम स्वीकृत हुआ। तदनुसार २१ जनवरी सन् १९५२ को स्थायी प्रशुल्क सभा की नियुक्ति हुई, जिसका नाम प्रशुल्क आयोग (फिस्कल कर्मिशन) है। इस आयोग के तीन सदस्य हैं, जिनमें से एक सभापति है। अधिनियम के अन्तर्गत आयोग में न्यूनतम एवं अधिकतम सदस्यों की संख्या ३ व

- (१) श्रम-सघो में बाहरी व्यक्तियों का प्रवेश सीमित करता ।
- (२) निश्चित शर्तों पर श्रम-संघों को वैधानिक मान्यता देना ।
- (३) श्रम सघो के बायंकर्त्तियों की उत्पीड़न (Victimisation) से रक्षा करना ।
- (४) श्रम-सघो के निजी स्रोतों से उसके आर्थिक आधार में सुधार करना (मजबूती लाना) । इन सुधारों से श्रम-सघो के वर्तमान महत्त्वपूर्ण दोषों का निवारण हो सकेगा ।

राष्ट्र-निर्माण में श्रम-संघ—

राष्ट्र के सामाजिक, आर्थिक एवं राजनैतिक क्षेत्र में भी राष्ट्रीय श्रम-सघो का गहरा प्रभाव पड़ता है । ब्रिटिश ट्रेड यूनियन कांग्रेस ने ब्रिटेन के विकास में काफी महत्त्वपूर्ण भाग लिया है । ब्रिटिश लेबर पार्टी का एतनी मन्त्रि-मण्डल वहाँ की राष्ट्रीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस का राजनैतिक पहलू था । इसी प्रकार अमेरिकन फेडरेशन ऑफ लेबर तथा दो फ्रेंच वर्कफेडरेशन ऑफ ट्रेड यूनियन्स अपने देश के आर्थिक क्षेत्र पर गहरा प्रभाव डालते हैं । भारत में भी श्रम-सघ नेता श्री जोशी के प्रयत्नों से ही सन् १९२६ में श्रम सघ अधिनियम पास हुआ । श्रम-सघो ने कुछ हद तक श्रमिकों का दैक्षणिक एवं शारीरिक उत्थति करने में भी सफलता प्राप्त की है तथा आज के चुनाव में भी श्रमिकों का महत्त्वपूर्ण भाग है । श्रम सघो को चाहिए कि वे श्रमिकों में बचत की आदत निर्माण करने के हेतु सहकारी समितियों की स्थापना करें । वहाँ से उन्हें जीवनावश्यक वस्तुएँ सस्ती दरों पर दी जायँ तथा ये उनको शृङ्खला-निर्माण में भी सहायक हों । इसी प्रकार श्रम उपनिवेशों में श्रम-सघ विभिन्न प्रकार के मनोरंजनादि साधनों का आयोजन कर श्रमिकों को लोकप्रियता प्राप्त कर सकते हैं । साथ ही, श्रमिकों के मानसिक एवं शारीरिक स्तर को उत्थन कर सकते हैं । ऐसे लोकप्रिय श्रम-सघ ही श्रमिकों के हितों में सरकारी नीति को भी झुकाने में सफल हो सकेंगे ।

श्रम-संघ अधिनियम सन् १९२६—

श्रमिक एवं नियोक्ता प्रथवा नियोक्ता एवं नियोक्ताओं के आपसी सम्बन्धों का नियमन करने के हेतु बनाए गए किसी सघ की रजिस्ट्री कराने का आयोजन इस अधिनियम द्वारा किया गया । दो प्रथवा दो में अधिक श्रमिकों के फेडरेशन की रजिस्ट्री भी इस अधिनियम के अन्तर्गत हो सकती है । रजिस्टर्ड श्रम संघों को निम्न अधिकार हैं :—

- (१) रजिस्टर्ड सघों का समामेजित अस्तित्व एवं स्थायी उत्तराधिकार हो जाता है । ऐसे श्रम सघ चल एवं अचल सम्पत्ति रख सकते हैं तथा अनुबन्ध भी कर सकते हैं ।

- (२) रजिस्टर्ड श्रम-सघ किसी समझौते से सम्बन्धित किसी पड़यन्त्र या

- (३) प्रतिनिधिक उचित वित्री-मूल्या ।
 (४) मांग, स्थानीय उत्पादन तथा आयात का स्तर ।
 (५) कुटीर, लघु तथा अन्य उद्योगों पर किसी उद्योग के संरक्षण का प्रभाव ।

वर्तमान संरक्षण नीति—

वर्तमान संरक्षण नीति सन् १९४७ की पूर्व संरक्षण नीतियों में अधिक अच्छी है, जो देश के औद्योगीकरण के लिये पोषक है । कथोक्ति :—(१) वर्तमान आयोग का कार्य एक अधिकार दोनों ही व्यापक है, जो पहली नीति में नहीं था, जिस कारण प्रशुल्क सभाएं चाहते हुए भी कुछ न कर सकती थीं । (११) उद्योग की संरक्षण देने के लिए किसी भी एक शर्त पर जोर देना आवश्यक नहीं रहा, केवल यह देखना है कि उद्योग देश हित में है अथवा नहीं । (१११) सुरक्षात्मक एवं आधारभूत उद्योगों की संरक्षण देने के लिये कोई भी शर्त नहीं है, जो देश की सुरक्षा, औद्योगीकरण तथा स्वयं निर्भरता की दृष्टि से नीति में अधिक उपयुक्त परिवर्तन है । (१४) युद्धोत्तर संरक्षण नीति में केवल तीन वर्ष के लिए संरक्षण देने के लिये प्रशुल्क आयोग स्वतन्त्र है, जो प्रत्येक उद्योग की आवश्यकताओं एवं विशेषताओं पर निर्भर रहेगा । (१५) पहिले प्रशुल्क सभा की सिफारिशों पर कार्यवाही करने के सम्बन्ध में कोई समय निर्धारित नहीं था, जिसमें देर होनी थी, परन्तु अब सरकार को प्रशुल्क आयोग की सिफारिशों पर कार्यवाही की रिपोर्ट तीन मास के अन्दर ससद को देनी होगी । और यदि विलम्ब होता है तो विलम्ब के कारणों को स्पष्ट करना होगा । इस प्रकार वर्तमान नीति स्वतन्त्र भारत की स्वतन्त्र प्रशुल्क नीति की परिचायक है, जिसमें भारत की आर्थिक व्यवस्था की उन्नति तेजी में हो सकेगी ।

शाही अधिमान (Imperial Preference) —

‘शाही अधिमान’ की विचारधारा काफी पुरानी है, जिसका भारत में शीघ्र ही सन् १९०२ में हुआ । इसका अवलम्बन १७वीं एवं १८वीं शताब्दी में इंग्लैंड में अनिवार्य रूप से होना था । ब्रिटिश शासकों की औपनिवेशिक नीति का यह एक अंग था, जिसमें मातृ-देश (Home Country) के निर्यातों के करो में छूट दी जाय, परन्तु यह अनिवार्यता आगे की नीति में नहीं थी । अपितु उसमें प्रत्येक देश अपनी प्रशुल्क नीति में स्वतन्त्र था, जिसके अन्तर्गत साम्राज्य के विभिन्न देशों से होने वाले आयात पर प्रशुल्क मुविधायें दी जाती थी, जिससे साम्राज्य के व्यापार का अधिकतम विकास हो । ये मुविधायें साम्राज्य के उन्नतिवशों में परस्पर आयात पर दी जाती थीं । इस प्रकार शाही अधिमान का यह अंग है—“साम्राज्य का व्यापार बढ़ाने के हेतु साम्राज्य के विभिन्न सदस्य देशों के बीच प्रशुल्क रुकावटों को तथासम्भव कम करना ।”

विकास एवं हेतु—

शाही अधिमान की विचारधारा का महत्त्व १९वीं शताब्दी में अधिक स्पष्ट रीति से सामने आया, जब थो० जोसेफ चेम्बरलेन ने इस नीति का वैज्ञानिक स्पष्टीकरण किया। राजनैतिक दृष्टि से प्रमुख सुविधाओं के परस्पर आदान-प्रदान से साम्राज्य के सदस्य देशों में एकता एवं सहकारिता की भावना बढ़ेगी तथा साम्राज्य का संगठन सुदृढ होगा। आर्थिक दृष्टि से प्रत्येक देश साम्राज्य की आर्थिक शक्ति में अपना भाग देगा, जिसमें वह आर्थिक दृष्टि से स्वयं निर्भर होगा, जो सुरक्षा की दृष्टि से अधिक वांछनीय है। शाही अधिमान के इन पक्षों का समर्थन करते हुए थो० जोसेफ चेम्बरलेन ने कहा था:—“इस तरह के व्यापारिक संध की साम्राज्य में स्थापना होना केवल पहिला ही नहीं, अपितु प्रमुख कदम है। इसके अलावा हमारे हेतु की पूर्ति के लिए एक निर्यातिक कदम है, जो किसी भी ब्रिटिश राजनीतिज्ञ के दिमाग में आया है।” इसमें सर चेम्बरलेन का हेतु साम्राज्य के देशों की एकता एवं सहकारिता को मज्ज में अपना उल्लू सीषा करने का था।

क्रियात्मक पहलू—

प्रथम विश्व युद्ध काल में जब साम्राज्य के देशों में घनिष्टता बढ़ गई, तब सन् १९१७ में शाही युद्ध सम्मेलन तथा सन् १९२३ में शाही आर्थिक सम्मेलन में इस नीति का समर्थन किया गया। फरवरी सन् १९२२ में साम्राज्य के लगभग २६ देशों में यह नीति अपनाई जा रही थी। इन सब सम्मेलनों एवं सुविधाओं तथा इङ्ग्लैंड में मुक्त व्यापार नीति का परित्याग (सन् १९३२ में) होने के कारण, सन् १९३२ के शाही आर्थिक सम्मेलन, ओटावा में इस नीति को साम्राज्य के अधिक देशों ने अपनाया। इस सम्मेलन में ही ओटावा समझौते पर भारत और इङ्ग्लैंड ने हस्ताक्षर किये तथा परस्पर माल के आयात-निर्यात पर प्रमुख सुविधायें देने का प्रस्ताव स्वीकृत किया।

भारत और शाही अधिमान—

सन् १९०३ में यह प्रश्न भारत के सामने सर्व प्रथम आया तब भारत ने इस नीति को अपनाने का विरोध किया। भारत की आर्थिक स्थिति तथा विदेशी व्यापार का रुख देखते हुए इस नीति से भारत को लाभ की अपेक्षा हानि की सम्भावना ही अधिक थी। क्योंकि भारत में अधिकतर पक्के माल का आयात तथा कच्चे माल का निर्यात होना था, जो भारत की दृष्टि से अनाद्यतनीय तथा औद्योगिक दृष्टि से अक्षरणाक था। इसीलिए इस नीति के सम्बन्ध में लार्ड कालीन वाइसराय सॉर्ड वर्थन ने कहा था:—“भारत के पास साम्राज्य की देने के लिए कुछ है, अधिक नहीं और उसे अल्प लाभ होगा एवं हानि ही अधिक होगी।” सन् १९१७ में भी जब यह प्रश्न फिर से उपस्थित हुआ, भारत ने इस नीति को अपनाने से इन्कार किया। परन्तु सन् १९२२ के तटकर आयोग को जब इम्पीरियल प्रीफरेंस के सम्बन्ध में विचार करने के लिए कहा गया

तब इस आयोग ने 'सर्वात सारही अधिमान' अपनाये की सिफारिश की और मन दिया कि भारत की औद्योगिक प्रगति उनके विद्यालय साधन एवं जन संख्या की दृष्टि से बहुत कम है। अतः वह सारही अधिमान नीति सामान्य सिद्धांतों पर नहीं अपना सकता। 'सर्वात सारही अधिमान' के अन्तर्गत निम्न बातें थी—

(१) किसी वस्तु के सम्बन्ध में प्रशुल्क सुविधाएं देने के विषय में भारतीय संसद की राय ली जाय।

(२) भारतीय उद्योगों को दिया हुआ संरक्षण ऐसी प्रशुल्क सुविधाओं से कम न हो और न प्रभावित हो।

(३) भारत को ऐसी सुविधाएं देने से सम्भावित लाभ की तुलना में किसी प्रकार उल्लेखनीय हानि न हो।

(४) इङ्ग्लैंड के सम्बन्ध में यह अधिमान ऐच्छिक हो तथा अन्य देशों के लिए परस्पर आधार पर हो।

इस सिफारिश के होने हुए भी भारत सरकार को साम्राज्यवादियों की चाल में आना ही पड़ा, जिनमें सन् १९२७ में ब्रिटिश इस्पात, सन् १९३० में ब्रिटिश सूती वस्त्र के आयात तथा सन् १९३३ में ब्रिटिश उगम की वस्तुओं के आयात पर प्रशुल्क सुविधाएं दी गईं। इसके पहले भी भारत से ब्रिटिश माल के आयात पर अन्य देशों के माल की अपेक्षा आयात करों में छूट मिलती थी। जैसे—सन् १९१८ में चाय के निर्यात कर में छूट, सन् १९१९ में चमड़े के निर्यात करों में १०% की छूट आदि। परन्तु अन्त में सन् १९३२ में भारत और ब्रिटेन में प्रोटावा समझौता हुआ, जिसमें भारत में सारही अधिमान को अपना लिया गया।

वर्तमान स्थिति—

द्वितीय विश्व युद्ध के बाद विश्व की आर्थिक स्थिति में जो महान् परिवर्तन हुए उनमें अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग की भावना बढ़ गई। फलस्वरूप अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा काय, अन्तर्गर्तीय व्यापारिक सङ्घ आदि विभिन्न संस्थाओं का विकास हुआ। ऐसी स्थिति में तथा द्वितीय विश्वयुद्ध में इङ्ग्लैंड की जो आर्थिक हानि हुई तथा अमरीका का महत्त्व आर्थिक क्षेत्र में बढ़ा, उससे इङ्ग्लैंड को अमरीकी पूंजी की दासता माननी पड़ी। फलतः सारही अधिमान नीति को थका लगा तथा विश्व में अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के विकास के जो अनेक सम्मेलन हुए, उनमें अमरीका ने इस नीति का घोर विरोध किया। यह नीति आज राष्ट्रमध्य अधिमान के रूप में कार्य कर रही है। इसी प्रकार व्यापारिक समझौतों द्वारा भी एक दूसरे देशों को प्रशुल्क-अधिमान दिए जा रहे हैं। इस सम्बन्ध में श्री० टी० टी० कृष्णामाचारी ने कहा—'अधिमान सम्बन्धी यह चित्र स्थिर न रहने हुए प्रति वर्ष एवं प्रति मास बदलता रहता है, किन्तु वर्तमान स्थिति में यह चित्र भारत के लिए हानिकर नहीं है।' इसी सम्बन्ध में भावी नीति की स्पष्ट

सन् १८६८ में गृह धोर तो भारतीय रुपए का प्रवृत्तन ही रहा था और दूसरी धोर भारत सरकार की धार्मिक आवश्यकताएँ बढ़ रही थीं। प्रथम सरकार की धार्मिक आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए दिसम्बर सन् १८६४ में ५% आयत कर लगाया गया। परन्तु वेल्डे के लिए आवश्यक सामान एवं मन्त्र-सामग्री आयत कर से मुक्त थी और लोहा एवं इस्पात के आयत पर १% आयत कर था। आयत कर के लगाने ही लकनाघर एवं मैनचेस्टर के मिल-मालिकों ने हायकोर्ट मचाया, इसलिए भारत सरकार ने २० नम्बर सूत्र एवं इसमें प्रच्छेद विस्म के सूत्र पर तथा भारतीय वस्त्रों के उत्पादन पर ५% उत्पादन कर लगा दिया, जिससे आयत कर का लान भारतीय निर्माताओं को न मिले। इस प्रकार आयत कर की पूर्ति उत्पादन करों से होती थी, जिससे उसका लान किसी भी प्रकार से भारतीय उद्योगों को न मिले। यह नीति सन् १९१६ तक रही तथा उसका पालन भी ब्रिटिश के साथ किया गया। परिणामस्वरूप भारतीय उद्योग-धन्धे प्रोत्साहन के अभाव में न पनप सके और भारत धार्मिकता रूप से बच्चे मान का निर्यात करने वाला रूपि प्रधान देश रह गया।

प्रथम युद्ध-काल में (1) भारत का पर्याप्त औद्योगिक विकास न होने, आयत बन्द होने तथा युद्ध-काल्य आवश्यकताओं की वृद्धि के कारण शासकों की अनेक कठिनाइयाँ प्रतीत हुईं। (ii) भारत में सन् १९०५ से स्वदेशी आन्दोलन की जड़ें मजबूत होने लगी, जिसमें अंग्रेजों को भारत सम्बन्धी नीति की बड़ी आलोचना हो रही थी। (iii) जर्मनी के अनुभव से जहाँ उद्योगों की विदेशी प्रतिस्पर्धा से संरक्षण देकर औद्योगिक विकास हुआ था; उसके आधार पर संरक्षण नीति जागान आदि देशों में अपनाई गई थी। (iv) युद्ध के संचालन में भारत ने व्यक्ति, सामग्री तथा धन में जो सहायता दी, उसके फलस्वरूप सन् १९१७ में मॉन्टेग्यू-चेम्बरलैंड सुधारों की घोषणा हुई। (v) सन् १९१६ के औद्योगिक आयोग ने भारत के औद्योगिककरण के सम्बन्ध में छानबीन कर जो निरुपय दिया, उसमें कहा—“भविष्य में देश के औद्योगिक विकास में सरकार को सक्रिय भूमि देना चाहिए, जिससे भारत मनुष्य एवं सामग्री की दृष्टि से अल्प निर्भर हो सके।” औद्योगिक आयोग ने यह सुझाव दिया था :—“औद्योगिक जिम्मेदारी लेने के लिए सरकार अपने पास वैज्ञानिक एवं तकनीक विशेषज्ञों की पर्याप्त नियुक्ति करे, जो उद्योगों को सहाय दे सकें।” परन्तु अभावधन आयोग की सिफारिशों को ताक में रखा गया।*

भारत में जो राजनैतिक परिवर्तन एवं शक्ति हो रही थी उसमें अंग्रेज शासकों को भारत के प्रति रुचि में परिवर्तन बहुत आवश्यक हुआ था, प्रथम अंग्रेज सन् १९१७ में मॉन्टेग्यू-चेम्बरलैंड सुधारों की घोषणा हुई। इसमें भारतीयों को ‘स्वयं निर्णय’ का,

1. Industrial Commission, 1916.

2. Industrialization—P. S. Loknathan, p. 6.

अपनी व्यापारिक तथा आर्थिक नीति में संशोधन एवं सुधार करने का अधिकार मिला, जो भारत की आर्थिक स्वतन्त्रता की ओर पहला कदम था ।

भारतीयों को स्वयं निर्णय का अधिकार देने के लिये सन् १९१६ में गवर्नमेंट ऑफ इण्डिया बिल के परीक्षण के समय मधुक्त प्रवर-समिति ने यह मत दिया :—
 “भारत एवं इंग्लैंड की सरकार के सम्बन्धों को अग्रे किसी बात में इतना सतरा नहीं है जितना कि भारत की तटकर नीति से, जिसका मंचालन व्हाटर्सेन में ग्रेट ब्रिटेन के व्यापारिक हितों के लिए होता है और आग भी यही विश्वास है, इसमें सम्बन्ध नहीं । इस समस्या का समुचित हल तभी सम्भव है, जब भारत सरकार को ब्रिटिश साम्राज्य का अविच्छिन्न भाग होने के नाते भारत की आवश्यकता के अनुसार प्रयुक्त व्यवस्था करने की स्वतन्त्रता दी जाय, जिसका विश्वास एक प्रतिज्ञा में दिया जा सकता है ।”
 फिर भी यह स्वतन्त्रता प्रत्यक्ष कार्य प्रणाली में सीमित थी, यद्यपि प्रतिज्ञा (Convention) की दृष्टि से आर्थिक नीति के सम्बन्ध में भारत पूर्ण स्वतन्त्र था और दूसरी ओर साम्राज्य का अविच्छिन्न अङ्ग होने के नाते साम्राज्य की नीति के बन्धन में भी था ।

तटकर आयोग (Fiscal Commission) सन् १९२१—

इस आर्थिक स्वतन्त्रता का परिचय तब मिला, जब ७ अगस्त सन् १९२१ को भारत की तटकर नीति के सम्बन्ध में सिफारिशें करने के लिए तटकर आयोग की नियुक्ति हुई । इस आयोग के सभापति सर अग्राहीम रहमत उल्ला थे । आयोग का प्रमुख हेतु सभी हितों को ध्यान में रखकर भारत सरकार की प्रयुक्त नीति की जांच करना, शाही अधिमान के सिद्धान्त को लागू करने की वांछनीयता पर राय देना तथा इस सम्बन्ध में सिफारिशें करना था ।

इस आयोग ने अपनी रिपोर्ट सन् १९२२ में सरकार को प्रस्तुत की, जिसमें भारतीय उद्योगों को विवेकात्मक संरक्षण देने की नीति की सिफारिश की । आयोग ने भारतीय उद्योगों की जांच करने के पश्चात् यह निर्णय दिया कि भारत कृषि प्रधान देश होने हुए भी इसमें उद्योगों के विकास के लिए प्राकृतिक सुविधाएँ दहत हैं । कच्चे माल की विपुलता, सस्ता एवं पर्याप्त धन तथा औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक विद्युत्-शक्ति के निर्माण के साधन भी हैं । इसी प्रकार पटमन तथा वस्त्र उद्योग में जो विकास किया उसमें स्पष्ट है कि भारत प्राकृतिक साधनों का पूर्ण लाभ उठाने में समर्थ है । ऐसी स्थिति में भारतीय उद्योगों की संरक्षण दिया जाना चाहिए । आयोग ने यह भी सिफारिश की कि उपभोक्ताओं, जन-माधारण, कृषि, औद्योगिक विकास के हित से तथा ध्यापार सन्तुलन को अनुकूल रखने के लिए कुट्ट चुने हुए उद्योगों की संरक्षण देना चाहिए, जिससे संरक्षण का भार जनता पर अधिक न पड़े ।

साराम में, उद्योगों में विवेकात्मक संरक्षण नीति अपनाई गई, जिससे केवल उन्हीं उद्योगों को संरक्षण दिया जा सकता था, जो निम्न शर्तें पूरी करते हों :—

(१) नैसर्गिक लाभ—उद्योग ऐसा होना चाहिए, जिसको नैसर्गिक लाभ प्राप्त हो, जैसे—कच्चे माल का विपुल प्रदाय, सस्ती शक्ति, श्रम का पर्याप्त प्रदाय प्रथवा विस्तृत-पर्यन्त बाजार । ये लाभ विभिन्न उद्योगों की दृष्टि में विभिन्न सापेक्ष (Relative) महत्त्व के होंगे; किन्तु उनके मापेक्षक महत्त्व की जाँच कर निर्धारण करना होगा । उद्योगों की सफलता उनको प्राप्त होने वाले तुलनात्मक लाभों पर निर्भर है । ऐसा कोई भी उद्योग जिसको ऐसे तुलनात्मक लाभ उपलब्ध नहीं हैं, उनके साथ समान शर्तों पर प्रतियोगिता नहीं कर सकता । इसलिए भारतीय उद्योगों को संरक्षण देने के पूर्व उन्में प्राप्त होने वाली नैसर्गिक सुविधाओं का विश्लेषण किया जाय, जिससे किसी भी ऐसे उद्योग को संरक्षण न मिल सके, जो समाज पर स्थायी रूप से भार बन जाय ।

(२) आवश्यक सहायता—उद्योग ऐसा होना चाहिए, जिसका विकास संरक्षण के अभाव में होना असम्भव हो प्रथवा देश के हित की दृष्टि में उसका विकास अतिनी शीघ्रता से होना चाहिए वह न हो सके । यह एक निर्विवाद उप सिद्धान्त (Corollary) है, जिस आधार पर संरक्षण की सिफारिश की गई । संरक्षण का प्रमुख हेतु ऐसे उद्योगों का विकास करना है, जो संरक्षण के अभाव में विकसित नहीं हो सकते थे प्रथवा उनका विकास तीव्र गति से न होता ।

(३) विश्व-प्रतियोगिता करने योग्य—संरक्षण ऐसे उद्योग को दिया जाय, "जो अन्ततः संरक्षण के बिना विश्व-प्रतियोगिता करने योग्य हो । इस शर्त की पूर्ति की सम्भावना अर्जने के लिए पहिली शर्त के अनुसार 'नैसर्गिक लाभों' के सम्बन्ध में सापेक्षानुसार से विचार करना होगा । संरक्षण से हमारा तात्पर्य ऐसे उद्योगों को अस्थायी संरक्षण देना है, जो अन्ततः संरक्षण के बिना अपने बल पर खड़े हो सकें ।"

संरक्षण के इस त्रिमुखी सिद्धान्त के अलावा तटकर आयोग ने संरक्षण की अथ वृद्ध शर्तों की ओर संकेत किया है, जो कम महत्त्वपूर्ण हैं । संरक्षण देने समय जिन उद्योगों का उत्पादन-व्यय कम हो सकता है प्रथवा जो बहुत-परिमाण उत्पादन कर सकते हों तथा देश की सम्पूर्ण माँग की पूर्ति निश्चित समय में कर सकते हों, ऐसे उद्योगों की प्राथमिकता देनी चाहिये । सुरक्षा के लिए आवश्यक उद्योग तथा आधार-भूत उद्योगों को किसी भी दशा में संरक्षण देने की सिफारिश आयोग ने की है । इसी प्रकार आयोग ने ऐसे विदेशी माल पर जिसका राशि-पातन (Dumping) होता हो प्रथवा जिनके निर्यात की विदेशों में आर्थिक सहायता मिलती हो प्रथवा जो देश स्वर्गात्मक प्रवृत्तियों में निर्भर करते हों, ऐसे माल के आयात से होने वाली हानि से सुरक्षा के लिए संरक्षण देने की सिफारिश की । प्रत्येक प्राथी उद्योग को संरक्षण के सम्बन्ध में आवश्यक जाँच करने के लिए, प्रचुत्क-सभा की नियुक्ति करने की सिफारिश आयोग

ने की थी। यह सभा उद्योग के संरक्षण के सम्बन्ध में सरकार को आवश्यक सलाह देगी।

साही अधिमान (Imperial Preference) के सम्बन्ध में आयोग ने 'शर्त सहित साही अधिमान' की सिफारिश की। इस नीति के अनुसार ग्रेट ब्रिटेन को प्रशुल्क करों के सम्बन्ध में कुछ छूट दी जाय, परन्तु ऐसी छूट की मात्रा भारत ग्रेट ब्रिटेन में न करे। जहाँ तक साम्राज्य के अन्य देशों का सम्बन्ध था, वे सुविधाएँ परस्पर आधार पर हों। अर्थात् यदि भारत को अन्य देश सुविधाएँ देने हों, तो भारत भी अन्य देशों को सुविधाएँ दे, अन्यथा नहीं।

विवेक-रत्मक संरक्षण नीति कार्य-रूप में—

आयोग की सिफारिशों के अनुसार भारत सरकार ने फरवरी सन् १९२३ से संरक्षण की नीति अपनाई। संरक्षण के लिये सबसे पहले माग करने वाला लोहा एवं इस्पात-उद्योग था, परन्तु साथ ही अन्य उद्योग भी थे। इस सम्बन्ध में आवश्यक जाँच करने एवं संरक्षण की सिफारिश करने के लिए जुलाई सन् १९२३ में प्रशुल्क-सभा की नियुक्ति की गई।

इस सभा ने सर्व प्रथम इस्पात-उद्योग तथा जिन उद्योगों में इस्पात का कच्चा मूल की भाँति उपयोग होता है, ऐसे उद्योगों की जाँच की। इसी प्रकार सूनी वस्त्र उद्योग, कागज, चाँस, दियासलाई, शक्कर, भारी रसायन आदि अन्य उद्योगों की जाँच की, जिन्हें संरक्षण दिया गया। इसी प्रकार चोपला, सीमेंट, काँच और तेल उद्योग की जाँच भी प्रशुल्क सभा ने की थी, परन्तु इनकी संरक्षण नहीं दिया। इस प्रकार सन् १९२३ में सन् १९३६ तक प्रशुल्क सभा ने ५१ उद्योगों का जाँच की, जिनमें नये प्रार्थी उद्योग तथा संरक्षण की पुनः प्राप्ति के लिये आवेदन तथा अन्य तान्दिक जाँचों का समावेश है। इन विविध जाँचों के फलस्वरूप ३५ वर्तमान उद्योगों को संरक्षण दिया गया, १० को नहीं दिया तथा ६ उद्योगों को संरक्षण देने में इन्कार किया गया।

इन विभिन्न संरक्षित उद्योगों में लोहा एवं इस्पात तथा उनमें सम्बन्धित उद्योगों की संरक्षण के लिए सर्व प्रथम सन् १९२४ में जाँच की गई। बाद में संरक्षण चालू रखने के लिये सन् १९२६, १९३०, १९३३, १९३५ तथा सन् १९३७ में जाँच की गई। परन्तु सन् १९४७ में लोहा एवं इस्पात उद्योग की संरक्षण नहीं दिया गया और न ही उद्योग ने संरक्षण की माँग ही की। इस प्रकार इस महत्त्वपूर्ण आधारभूत उद्योग को सन् १९२४ से सन् १९४७ तक संरक्षण मिला। इस अन्धि में उद्योग ने अपना आसन स्थिर कर उत्पादन में भी उल्लेखनीय प्रगति की। यह उद्योग आधारभूत

• देखिए तालिका—Tariffs & Industry—Dr. John Mathai

वर्ष	इस्पात	वॉटन पीप गूड	गन्ने से शक्कर	दियासलाई	कागज
१९२२-२३	१३१,००० टन	१,७२५ मि० गज	२४,००० टन	६,००,००० मी०	२४,००० टन
१९३६-४०	१,७४,००,०००	४,०१३	१,२४,२,०००	२,२०,०००	७,००,०००

एवं सुरक्षा की दृष्टि से आवश्यक था और तटकर आयोग की सभी शर्तों को पूरा करता था, इसलिए इसे सरक्षण मिला। वन्य उद्योग को सन् १९२७ से सन् १९४७ तक, घाकर उद्योग को सन् १९३१ से सन् १९५० तक संरक्षण दिया गया। इस प्रकार सोहा इस्पान, वन्य, शकर व कागज तथा दियासलाई उद्योगों को संरक्षण मिला, जिससे देश आत्म निर्भर हो सके।

भारत में दियासलाई उद्योग को मस्ता श्रम प्रदाय एवं बृहत् घरेलू बाजार प्राप्त था, इसलिए इस उद्योग पर ११) प्रति ग्राँस प्रशुत्क आयात कर लगाने की सिफारिश प्रशुत्क सभा ने की। इस सिफारिश को सरकार ने स्वीकार कर लिया तथा दियासलाई पर पहिले से ही (सन् १९२२) इन्ही दर पर जो आयात कर था, उसे सन् १९२८ में संरक्षण कर में बदल दिया। परन्तु दियासलाई उद्योग पर उत्पादन कर लगाते ही उसका सरक्षण आयात कर भी बढ़ा दिया गया। इस कारण भारत में दियासलाई उद्योग ने काफी तेजी से प्रगति की है। इसी कारण आज भारत में ५० दियासलाई के कारखाने हैं, जिनमें १६,००० व्यक्ति काम करते हैं तथा उनकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ८,००,००० बक्मों की है।

भारी रसायनिक उद्योग का विकास भारत में नवीन है। इस उद्योग को संरक्षण देने के सम्बन्ध में प्रशुत्क सभा ने जाँच कर दो सिफारिशों की — (i) रेलगाडी कम करना तथा (11) उद्योग को ७ वर्ष के लिये संरक्षण। परन्तु भारत सरकार ने पहिली सिफारिश को ठुकरा दिया और दूसरी सिफारिश को सरक्षण की शर्तों को घटा कर ३ वर्ष किया, अर्थात् १ अक्टूबर सन् १९३१ से सरक्षण दिया, परन्तु वह भी १८ मास की शर्तों में दिना किसी उचित कारण के समाप्त कर दिया। फिर भी त्रितीय विश्व युद्ध काल में इस उद्योग ने सरक्षण के अभाव में भी काफी प्रगति की तथा भारी रसायनों की माँग कम बढ़ती जा रही है। सन् १९५१ में इस उद्योग के ४६ कारखाने एवं वार्षिक उत्पादन क्षमता २५,००० टन थी, जो भारत की वार्षिक माँग के लिए पर्याप्त थी। सन् १९५३ में इसी उद्योग की उत्पादन क्षमता लगभग ७२,००० टन थी।

विवेकात्मक संरक्षण नीति की श्रालोचना—

तटकर आयोग ने विवेकात्मक संरक्षण का जो त्रिमुखी सिद्धान्त प्रस्तुत किया था उसका हेतु केवल इतना ही था कि तीन में से कोई भी एक शर्त यदि उद्योग पूरी करता है, तो वह सरक्षण प्राप्त करने का अधिकारी है। परन्तु वास्तविक व्यवहार में इस सिद्धान्त का कठोरता से पालन किया गया, जिससे इस विवेकपूर्ण संरक्षण नीति का उपयोग विवेकहीनता से हुआ।

(१) इस सम्बन्ध में तटकर आयोग सन् १९२५ का कथन है—“संरक्षण को आर्थिक विकास का साधन न समझने हुए उसे केवल ऐसा साधन समझा गया, जिससे कुछ उद्योगों को सरक्षण द्वारा विदेशी प्रतिस्पर्धिता का सामना करने की

शक्ति प्रदान की जाए ।' अर्थात् उद्योगों का महत्त्व देश के हित की दृष्टि में दभी नहीं प्रांका गया, जैसा कि मॉन्टेनियम वनोराइड उद्योग से अथवा भारी रसायनिक उद्योग सम्बन्धी अविवेकपूर्ण नीति से स्पष्ट है । इस कारण देश का असन्तुलित औद्योगिक विकास हुआ । मॉन्टेनियम वनोराइड उद्योग के संरक्षण के लिए जब सन् १९२४ में जांच की गई तो उसे संरक्षण इसलिए नहीं दिया गया कि वह अन्ततः संरक्षण के अभाव में नहीं टिक सकता । सन् १९२८ में जब इस उद्योग ने पुनः संरक्षण की मांग की और प्रमुख सभा ने उसके उत्पादन व्यय तथा कीमतों की जांच की तब यह मन दिया कि उद्योग स्वयं निर्भर ही नहीं होगा अतः उसे अधिक संरक्षण की आवश्यकता नहीं है । केवल इतना ही संरक्षण काफी होगा कि सन् १९२७ में मॉन्टेनियम वनोराइड में जो घाटा कर हटा लिया था, उसे फिर संरक्षण कर के रूप में सगा दिया जाए । इसने स्पष्ट है कि इस नीति की प्रत्यक्ष कार्यवाही में कितनी कठिनाई होती है ।^१

(11) भारतीय उद्योगों के कच्चे माल की विपुलता के सम्बन्ध में लगाई गई शर्त भी न्यायोचित नहीं है, क्योंकि जब इंग्लैंड और जापान के वस्त्र उद्योग देश में रई की पर्याप्त उपज न होने हुए भी इतने मुट्टे हो सके तो भारतीय उद्योगों पर ही ऐसी शर्त क्यों ?

(111) तटकर आयोग ने स्थायी प्रमुख सभा की नियुक्ति की सिफारिश की थी, परन्तु सरकार ने स्थायी प्रमुख सभा नियुक्त न करते हुए प्रत्येक उद्योग के लिए अलग-अलग सभाएँ नियुक्त की, जिनके सभामन्त्रों में समय-समय परिवर्तन होता रहता था । इस कारण प्रमुख सभा कोई भी दीर्घकालीन नीति नहीं अपना सकी, जिसका स्थायी रूप से अनुकरण होता । यह इस नीति का सबसे बड़ा दोष था ।

इस प्रकार विवेकात्मक संरक्षण नीति के अन्तर्गत :—' अर्थात् तथा प्रवृत्तना से उद्योगों को जो निरुत्साहित महापता दी जाती थी, उसमें उद्योगों को उनके भाग्य पर छोड़ने के अलावा किसी प्रकार में उनकी सुरक्षा नहीं की । साधारणतः प्रमुख कार्य-प्रणाली तथा सरकार की विलम्बकारी नीति से जो संरक्षण मिलता भी था वह बेकार साबित होता था ।"^२

संरक्षण नीति का मूल्यांकन—

संरक्षण नीति का मूल्यांकन सभी न्यायोचित रीति से हो सकता है, जब देश की आर्थिक स्थिति संरक्षण की अवधि में अग्रगण्य रही हो । (1) भारत की आर्थिक स्थिति पर सन् १९२५ में सन् १९३१ तक मन्दी का प्रभाव रहा । (11) प्रत्येक देश में राष्ट्रवाद का विकास तेजी से हो रहा था, जिसका परिणाम भारतीय प्रथम व्यवस्था पर हुए बिना नहीं रहा । फिर भी इस नीति के विरोध में जो आरोप हैं तथा जिस

1. Tariffs & Industry—Dr John Mathai, pp 11-12,

2. B. P. Adarkar—The Indian Fiscal Policy.

आर्थिक परिस्थिति से भारत जा रहा था, उसके होने हुए भी भारतीय उद्योगों ने संरक्षण की अवधि में काफी प्रगति की है ।

(1) सन् १९२६ की आर्थिक मन्दी में जब अन्य देशों में उत्पादन गिर रहा था उस समय भी भारत के प्रमुख उद्योगों का उत्पादन स्थिर रहा और कुछ उद्योगों का बढ़ा भी । औद्योगिक उत्पादन की यह स्थिरता संरक्षण के कारण ही रही । (ii) इससे मन्दी के दुष्परिणामों से भारतीय उद्योगों की रक्षा हुई तथा विनाश तीव्र गति में होता गया । इस्पात, कागज, दियासलाई आदि संरक्षित उद्योगों ने अपनी उत्पादन-शक्ति बढ़ाकर देश में होने वाले आयात कम किये । इससे देश के विदेशी विनिमय की वृद्धि हुई । (iii) औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक वच्चा माल आदि की पूर्ति (जैसे— रुई, बाँस एवं बाँस की लुगदी, गन्ना आदि) आवश्यकताएँ बढ़ाने से कृषकों को लाभ हुआ तथा देश में रोजगारी के अवसर बढ़े । संरक्षित उद्योग-क्षेत्र में नए-नए कारखाने खोले गये तथा उनमें सम्बन्धित मजदूर उद्योगों का विकास भी हुआ । ये लाभ विवेकात्मक संरक्षण नीति की सफलता के परिचायक हैं । हाँ, इतना अवश्य कहा जा सकता है कि यदि सरकार उद्योगों को संरक्षण देने में इतनी शर्तें न रखती तो सम्भवतः देश में आधारभूत उद्योगों का विकास तेजी में होता । परन्तु यह साम्राज्यवादी नीति के विरोध में था और भारत सरकार केवल सीमित क्षेत्र में ही कार्य कर सकती थी ।

द्वितीय-विश्व युद्ध एवं युद्धोत्तर संरक्षण नीति—

सन् १९३६ में द्वितीय विश्व युद्ध छिड़ने ही आयात कम हो गये तथा भारतीय उद्योगों पर युद्ध-जन्य माँग की पूर्ति करने की जिम्मेदारी आ गई । युद्ध के कारण आयात बन्द होने एवं माँग बढ़ने से भारतीय उद्योगों को प्रोत्साहन मिला, जिससे संरक्षण की कोई आवश्यकता न रही । युद्ध काल में भारतीय उद्योग युद्ध के सफल संचालन में अधिकतम योग दे रके, इसलिए भारत ने सन् १९४० में यह भावनात्मक दिया कि युद्धोत्तर काल में वर्तमान उद्योगों तथा युद्ध काल में स्थापित नये उद्योगों को विदेशी प्रतियोगिता का भय होने पर सरकार संरक्षण देगी । युद्ध के समय जो उद्योग संरक्षण पा रहे थे, उनका संरक्षण चालू रहा ।

द्वितीय विश्व युद्ध के अनुभव से, जिससे सुरक्षा के सतरे बढ़ गये थे तथा युद्ध के स्वरूप में जो परिवर्तन हुआ, उससे देश का औद्योगिकरण अनिवार्य हो गया । “उच्च आर्थिक शक्ति एवं विकसित तथा कार्यक्षम औद्योगिक क्लेवर जिस देश में है, केवल वही देश अपनी सुरक्षा अथवा हमला कर सकता है ।”^४ इसी दृष्टि से युद्धोत्तर औद्योगिक नीति की घोषणा अप्रैल सन् १९४५ में हुई । इस नीति के अनुसार नवम्बर सन् १९४५ में युद्धकालीन प्रमूख उद्योगों की जाँच के लिए २ वर्ष के लिये एक

* Industrialization—by P. S. Loknathan.

अस्थायी प्रमुख सभा की स्थापना की गई तथा उस पर नई जिम्मेदारियाँ लादी गईं । यह जाँच तीन मूनो को ध्यान में रख कर होनी थी :—

(१) उद्योग समुचित व्यापारिक नीति पर स्थापित एवं क्रियाशील है अथवा नहीं ।

(२) समुचित समय तक संरक्षण देने के बाद क्या उद्योग सरकारी सहायता अथवा संरक्षण के अभाव में चालू रहेगा ?

(३) यदि उद्योग राष्ट्रीय हित की दृष्टि में आवश्यक है तो संरक्षण का भार समाज पर अधिक तो नहीं होगा ?

इस सभा ने सन् १९४५ में अगस्त मन् १९४७ के १३ वर्ष में ४२ उद्योगों की जाँच की, परन्तु सन् १९४७ में राजनीतिक परिवर्तन हुए, उसके देश का आर्थिक ढाँचा बदल गया । इसलिए अक्टूबर सन् १९४७ में प्रमुख सभा का तीन वर्ष के लिये पुनर्निर्माण हुआ, जिसमें अन्तरिम अवधि में स्थायी तटकर नीति को अपनाया जा सके तथा इस नीति को लागू करने की स्थायी पासन व्यवस्था हो । प्रमुख सभा पर पहिले कार्यों के अलावा निम्न कार्य और दिया गया ।

(१) ऐसे पूर्व स्थापित उद्योगों को जिनकी संरक्षण अवधि ३१-३-१९४७ को समाप्त होती थी, उन्हें इस तिथि के बाद संरक्षण देने के सम्बन्ध में जाँच करना ।

(२) देश में निर्मित वस्तुओं के उत्पादन-मूल्यों की जाँच करना तथा उनकी कीमतों निश्चित करना ।

(३) संरक्षित उद्योगों की जाँच द्वारा देखरेख करना, जिसमें संरक्षण करो अथवा अन्य सहायता का प्रभाव मानूँ हो सके । ऐसे संरक्षण करों अथवा सहायता में संशोधन करने की आवश्यकता के सम्बन्ध में सरकार को सलाह देना तथा जिन शर्तों पर संरक्षण दिया है, उनकी पूर्ति पूर्णतः हो रही है एवं उनका प्रबन्ध वायकम है, यह निश्चित करना ।

(४) अन्य कार्य, जैसे:— मूल्यानुसार एवं निश्चित करो वा विभिन्न वस्तुओं पर लगाये गये प्रमुख करो वा मूल्यांकन एवं विदेशों को दी गई प्रमुख-मुविवाओं का अध्ययन करना । साथ ही, संयोग, प्रत्याम, एकाधिकार तथा अन्य व्यापारिक प्रतिबन्धों का संरक्षित उद्योगों पर होने वाला प्रभाव देखना ।

समिति ने नये एवं पूर्व स्थापित उद्योगों की जाँच का तथा अफ़्फ़र, लोहा एवं इस्पात, सूती वस्त्र उद्योग, कागज, मैग्नेशियम क्लोराइड तथा चाँदी का तार, इन

1. Hindustan Year Books

2. यह कार्य पहिले Commodities Prices Board करने थे ।

६ उद्योगों के संरक्षण को समाप्त करने तथा अन्य ३४ उद्योगों को संरक्षण देने की सिफारिश की।

अस्थाई प्रमुख मन्त्र की आलोचना—

इसकी कार्य नीति में स्पष्ट है कि विभिन्न उद्योगों के संरक्षण का आधार विवेकात्मक संरक्षण नीति में किसी प्रकार अन्तर्गत न था। (१) इस नवीन नीति में संरक्षण पाने वाले उद्योग का मजदूर व्यापारिक आधार पर होना आवश्यक था। इसमें कोई भी नवीन स्थापित उद्योग प्रमुख मन्त्र के विचार क्षेत्र में नहीं आ सकता था और न कोई उद्योग ही संरक्षण की मांग कर सकता था, जिसकी पूर्ण रूप में स्थापना न हुई हो।⁽¹⁾ (11) संरक्षण की दूसरी शर्त के अनुसार उद्योग को संरक्षण दिया जा सकता था, जो प्राकृतिक एवं आर्थिक मृद्विधाओं तथा लागत की दृष्टि से निश्चित समय में अपना विकास कर सकेगा तथा संरक्षण की आवश्यकता न रहेगी। यह शर्त इनको विवक्षित है कि इस सम्बन्ध में पहिले से ही कोई निश्चित मत नहीं बनाया जा सकता था। (111) सुरक्षा तथा राष्ट्रीय हित के लिए आवश्यक उद्योगों को संरक्षण देने के सम्बन्ध में यह शर्त थी कि संरक्षण देने समय यह देखा होगा कि जनता पर संरक्षण का भार अधिक न पड़े। परन्तु किसी भी प्रवस्था में संरक्षण का भार जनता पर तो पड़ेगा ही और उसके साथ ही संरक्षण में होने वाले लाभों से जनता का भी हित होगा, इसलिए ऐसा एकांगी विचार अनुपयुक्त था। (114) अस्थाई प्रमुख मन्त्र तीन वर्षों के अर्धवार्षिक के लिये संरक्षण की सिफारिश नहीं कर सकती थी। इसमें उद्योगों को संरक्षण से आभासी लाभ होगा, यह अपेक्षा नहीं की जा सकती, क्योंकि एक तो संरक्षण के सम्बन्ध में अनिश्चित भविष्य होने से उद्योगों की प्रीतिमान का अभाव रहता था और इतनी छोटी अवधि में संरक्षण के परिणामों की जाँच भी ठीक रीति से नहीं हो सकती थी। परन्तु सन् १९४७ के पुनर्गठित प्रमुख मन्त्र के संरक्षण का क्षेत्र व्यापक हो गया, क्योंकि इस मन्त्र ने आयात संरक्षण करने से संरक्षण देना पर्याप्त नहीं समझा। प्रत्युत कुछ उद्योगों की सहायता के लिए विकास कोष के निर्माण में सहायता देने की सिफारिश भी की। इस प्रकार भारतीय स्वतन्त्रता के पश्चात् की संरक्षण नीति व्यापक एवं देनी उद्योगों के लिए पोषक है।

भारतीय तटकर आयोग सन् १९४६-५०—

सन् १९४८ की औद्योगिक नीति की घोषणा में भारत सरकार ने अपनी तटकर नीति स्पष्ट की थी। इसका उद्देश्य सरकार की आर्थिक नीति, भारत का जनरल एग्रीमेंट ऑन ट्रेड एण्ड टेरिफ़ (सन् १९४७) तथा हवाना चार्टर का उत्तरदायित्व देखते हुये भावी प्रमुख नीति निश्चित करना एवं उनकी कार्यवाही के लिए स्थायी व्यवस्था करना था। इसीलिए सरकार ने अप्रैल सन् १९४६ में भारतीय-तटकर आयोग की नियुक्ति की।

* भारतीय अर्थशास्त्र की समस्याएँ—पी० सी० जैन।

आयोग का कार्य निम्न बातों को ध्यान में रख कर प्रयुक्त नीति निश्चित करना था :—

- (१) विद्यते आयोग की नीति, उसके परिणाम एवं विधाओं की जांच करना ।
- (२) भविष्य में उद्योगों की सुरक्षा देने की नीति निश्चित करना :—
(अ) इस नीति का व्यवहार में लाने के लिए मुद्राव देना ।
(ब) इस नीति की कार्यवाही में सम्बन्धित अथ मुद्राव देना ।
- (३) भारत की विदेशी आर्थिक जिम्मेदारियों के सम्बन्ध में विचार करना ।
- (४) आयोग को यह देखना था कि उसकी सिफारिशों भारतीय मन्त्रिपरिषद् एवं भारत सरकार की सन् १९४८ की औद्योगिक नीति की घोषणा से विसंगत न हो ।

इस आयोग ने अपना कार्य २५ जून सन् १९४६ को आरम्भ किया और २५ मई सन् १९५० में अपनी रिपोर्ट सरकार को प्रस्तुत की । इसकी प्रमुख सिफारिशें निम्न हैं :—

आर्थिक उन्नति की रूपरेखा—

आयोग ने सरकारी नीति को ध्यान में रख कर यह मान लिया है कि भारत में योजना-बद्ध अर्थ-व्यवस्था होगी । इसी आधार पर आयोग ने अपनी सिफारिशों की हैं । इस आयोग ने प्रयुक्त मरक्षण को भारत के आर्थिक विकास का प्राथमिक साधन मान लिया है तथा यह आर्थिक विकास की योजना के अनुष्ण होगा ।

सुरक्षा के लिए निम्न सिद्धान्तों की सिफारिश की है :—

- (१) योजनाबद्ध क्षेत्र के उद्योगों को तीन समूहों में बाँटना चाहिए :—
(अ) सुरक्षा एवं अन्य सुरक्षात्मक (Strategic) उद्योग ।
(ब) आधारभूत एवं मूल उद्योग ।
(स) अन्य उद्योग ।

पहिले समूह के उद्योगों को किसी भी स्थिति में राष्ट्रीय महत्त्व की दृष्टि से सुरक्षा देना चाहिए, फिर उमवा जनता पर भार कितना ही क्यो न हो । दूसरे समूह के उद्योगों के सम्बन्ध में प्रयुक्त सिफारिशों को यह अधिकार हो कि वे ऐसे उद्योगों को दिये जाने वाले सुरक्षण का स्वरूप एवं उसका परिमाण, ऐसी महायत्ना अथवा सुरक्षण सम्बन्धी शर्तें एवं प्रतिबन्धों का निणय करें तथा किम हृद तक मरक्षित उद्योग इन शर्तों को पूरा करने हे, यह देखें । तीसरे समूह के उद्योगों को मरक्षण देने समय निम्न बातों पर ध्यान दिया जाय : (अ) उद्योग की प्राप्त आर्थिक सुविधाएँ, (आ) उद्योग की वास्तविक अथवा सम्भवनीय मागत, (इ) उद्योग का समुचित समय में विकास होने की सम्भावना तथा (ई) मरक्षण के बिना उसके सफल संचालन की सम्भावना । इनसे साय ही यदि उद्योग को राष्ट्रीय हित की दृष्टि से मरक्षण अथवा

सहायता देना वांछनीय है तथा अन्य सुविधाओं को देखते हुए उसके संरक्षण का भार जनता पर अधिक न होता हो तो ऐसे उद्योग को संरक्षण देना चाहिए ।

(२) अन्य उद्योग जो किसी मान्य योजना के अन्तर्गत नहीं आने, उनके संरक्षण का विचार उपरोक्त सिद्धान्तों के आधार पर करना चाहिये ।

(३) संरक्षण के लिए कोई एक बात ही आवश्यक न हो, जैसे—कच्चे माल की स्थानीय प्राप्ति अथवा सम्पूर्ण देशी मांग की पूर्ति करने की शक्ति । यदि उसे अन्य आर्थिक सुविधाएँ प्राप्त हैं तो उसे संरक्षण दिया जा सकता है । इसलिए आयोग ने सिफारिश की है :—

(अ) कच्चा माल किसी उद्योग को उपलब्ध नहीं है, किन्तु अन्य आर्थिक सुविधाएँ उपलब्ध हैं, जैसे—देशी बाजार, सस्ता एवं पर्याप्त श्रम ।

(ब) किसी भी उद्योग को संरक्षण देने समय यह सम्पूर्ण देशी मांग की पूर्ति करे, यह साधारणतः अपेक्षित नहीं है ।

(स) उद्योग के संरक्षण सम्बन्धी विचार करते समय अपेक्षित (Potential) निर्यात बाजार का विचार करना चाहिए ।

(द) संरक्षित उद्योगों के उत्पादन का कच्चे माल की मांग उद्योग करने वाले उद्योग को क्षति-पूरक संरक्षण मिलना चाहिए । इसका परिमाण निश्चित नहीं किया जा सकता है तथा वह कच्चे माल के स्वरूप, उपभोक्ताओं पर प्रभाव, उत्पादन की मांग आदि बातों के अनुसार निश्चित होना चाहिए ।

(य) जो उद्योग प्रारम्भिक स्थिति में है अथवा नए हैं उनको संरक्षण मिलना चाहिये; विशेषतः ऐसे उद्योगों को जिनके निर्माण की लागत अधिक है अथवा जिनके संचालन के लिए उच्च कोटि के विशेषज्ञों की अधिक आवश्यकता है ।

(फ) राष्ट्रीय हित की दृष्टि से वृद्धि-उत्पादन को संरक्षण दिया जा सकता है, परन्तु इनकी संख्या एवं संरक्षण अवधि यथासम्भव कम हो, जो ५ वर्ष से अधिक न हो ।

(४) संरक्षित उद्योग पर उत्पादन कर लगाना उचित नहीं है । ऐसे कर केवल उन्हीं दशा में लगाए जाएँ, जब बजट के खोतों के लिए आवश्यक हों तथा अन्य साधन उपलब्ध न हो । इसी प्रकार संरक्षित उद्योगों के कच्चे माल की कीमतें भी आवश्यकता के समय विमान द्वारा निश्चित की जा सकती हैं । उद्योग को संरक्षण देने का स्वरूप एवं पद्धति अधिकांशतः उत्पादित वस्तु के स्वरूप पर निर्भर होना चाहिए ।

आयोग की अन्य सिफारिशें—

(१) संरक्षण-करों की वार्षिक आय के कुछ भाग से एक विकास-कोष

लगी। लक्ष्मणाभावर के पक्ष-ध्वजवाहियों एवं टडी के पटमन व्यवसायियों को दृष्टि से यह अधिनियम मन्तोपजनक नहीं था। इसलिङ् भारत सरकार ने सन् १९०७ में एक आयोग की नियुक्ति की, जिसकी रिपोर्टों के अनुसार सन् १९११ का फैक्टरी एक्ट पाम हुआ। इसकी मुख्य धाराएँ थी :—

- (१) यह विधान मौसमी कारखानों पर भी लागू किया गया।
- (२) बच्चों के काम के ६ घंटे प्रति दिन निर्धारित किये गये तथा उनको प्रायु एवं शारीरिक योग्यता का प्रमाण आवश्यक कर दिया गया।
- (३) पुरुष मजदूरों के काम के अधिकतम घंटे १२ निर्दिष्ट किये गये, जिसमें ३ घंटे का विश्राम सम्मिलित था।
- (४) स्त्री मजदूरों में घुनाई कारखानों के प्रतिरिक्त अन्य कारखानों में रात को काम नहीं लिया जा सकता था।
- (५) इन अधिनियम से मजदूरों के स्वास्थ्य एवं सुरक्षा के लिए भी काफी व्यवस्था की गई।

इस विधान को सन् १९१४-१९१६ के युद्ध-काल में कुछ गिधिल कर दिया गया था, परन्तु युद्धोत्तर-काल में श्रम-मजदूरी आन्दोलन ने जोर पकड़ा तथा सन् १९२० में भारत अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सङ्घ का सदस्य बना। इन दोनों घटनाओं से मजदूरों की स्थिति में सुधार करने के लिए कानून की आवश्यकता प्रतीत होने लगी। फलतः सन् १९२२ में चौथा फैक्टरी एक्ट पाम हुआ। इसकी मुख्य धाराएँ :—

- (१) २० अथवा इससे अधिक मजदूर एज शक्ति का उपयोग करने वाले सभी कारखानों पर यह लागू होता था।
- (२) स्थानीय सरकार को अधिकार था कि वह इस विधान को किसी भी बरतानों पर लागू कर सकती थी, जिसमें १० अथवा इससे अधिक मजदूर काम करते हो।
- (३) बच्चों की कार्य करने की प्रायु १२ से १५ वर्ष तक निर्दिष्ट कर दी गई।
- (४) पुरुष मजदूरों के काम के अधिकतम दैनिक घंटे ११ तथा साप्ताहिक घंटे ६० निर्दिष्ट किये गये।
- (५) सभी मजदूरों के लिए एक घंटा दैनिक विश्राम निर्दिष्ट किया गया तथा कोई भी मजदूर लगातार १० दिन में अधिक दिन बिना छुट्टी के गैर ह्राजिर नहीं रह सकता था। उदाहरणतः १० दिन की छुट्टी की व्यवस्था की गई।
- (६) इसी प्रकार अनरनाक उद्योगों में १७ वर्ष में कम प्रायु के बच्चे एवं स्त्री मजदूरों में काम लेना वर्जित कर दिया गया।

इन विधान में कुछ छोटे में संशोधन सन् १९२३ एवं सन् १९२६ में किए गये। लक्ष्मणाभावर मजदूरों की फैक्टरी में काम करने की स्थिति एवं उत्कालीन फैक्टरी

विधान का अध्ययन करने के उपरान्त सुभाव प्रस्तुत करने के लिए विहटले कमीशन को नियुक्ति हुई । इस कमीशन ने सन् १९३१ में अपनी रिपोर्ट दी । फलस्वरूप पाँचवाँ फँवटरी एक्ट सन् १९३४ पाम हुआ । इसकी मुख्य विशेषताएँ :—

- (१) १२ वर्ष से कम आयु के बच्चे कारखानों में काम पर नहीं रखे जा सकते थे, परन्तु जो १२-१५ वर्ष आयु के होने थे उन्हें खतरनाक उद्योगों में नियुक्त नहीं किया जा सकता था ।
- (२) बाल-मजदूरों के काम के दैनिक घंटे ५ निश्चित किए गये तथा उनों रात में काम लेने पर रोक लगाई गई ।
- (३) वयस्क-मजदूरों के काम के दैनिक घंटे १० तथा कुल साप्ताहिक घंटे ५४ निश्चित किए गये । परन्तु दैनिक आवश्यकता की वस्तुओं का निर्माण करने वाले कारखानों के लिए साप्ताहिक घंटे ५६ नियत किए गये । मौसमी कारखानों के लिए साप्ताहिक काम के घंटे ६० निश्चित किए गये । इस प्रकार इस अधिनियम में स्थायी एवं मौसमी कारखानों को विभक्त किया गया ।
- (४) १५ से १७ वर्ष तक की आयु के व्यक्तियों को 'युवा' की श्रेणी में रखा गया तथा डॉक्टरों प्रमाण-पत्र के बिना इनसे वयस्क व्यक्तियों का काम नहीं लिया जा सकता था ।
- (५) मजदूरों के स्वास्थ्य एवं सुरक्षा के लिए अन्य आयोजन किए गये, जैसे— (अ) पीने के लिए स्वच्छ पानी, (ब) प्राथमिक औपशोचकार, (ग) ५० से अधिक स्त्री मजदूर काम करने वाले कारखानों में भूने (Creches) लगाना, (द) कारखानों में नमी रखने (Artificial Humidity) का प्रबन्ध इत्यादि ।

सन् १९३४ के फँवटरी एक्ट में संशोधन करने के लिए सन् १९४६ में फँवटरी संशोधन विधान पाम हुआ । इस विधान के अनुसार :—

- (१) स्थायी कारखानों के काम के साप्ताहिक घंटे ४८ तथा मौसमी कारखानों के साप्ताहिक घंटे ५० कर दिए गये ।
- (२) 'फँलाव' (Spread-over) का सिद्धान्त जो सन् १९३४ के फँवटरी विधान द्वारा लागू किया गया था, उसका समय स्थायी कारखानों में एवं मौसमी कारखानों में क्रमशः १० और ११ घंटे कर दिया गया ।
- (३) अतिरिक्त मजदूरों के सिद्धान्त को माफ्यता दी गई तथा अतिरिक्त मजदूरों की दर औसत मजदूरों की दुगुनी कर दी गई ।

तदुपरान्त सन् १९४८ में उन सब फँवटरी-एक्टों की रद्द कर दिया गया, जो उन समय तक पास किए गये थे तथा उनका एकात्रित कर तथा फँवटरी विधान बनाया । इस नये विधान की प्रमुख बातें हैं :—

- (३) प्रतिनिधिक उचित वित्री-भूत्य ।
 (४) माँग, स्थानीय उत्पादन तथा आयात का स्तर ।
 (५) कुटीर, लघु तथा अन्य उद्योगों पर किसी उद्योग के संरक्षण का प्रभाव ।

वर्तमान संरक्षण नीति—

वर्तमान संरक्षण नीति सन् १९४७ की पूर्व संरक्षण नीतियों में अधिक अच्छी है, जो देश के औद्योगीकरण के लिये पोषक है । क्योंकि :—(1) वर्तमान आयोग का कार्य एक अधिकार दोनों ही व्यापक है, जो पहली नीति में नहीं थे, जिस कारण प्रशुद्ध समाप्त चाहते हुये भी कुछ न कर सकती थी । (11) उद्योग को संरक्षण देने के लिए किसी भी एक दल पर जोर देना आवश्यक नहीं रहा, केवल यह देखना है कि उद्योग देश हित में है अथवा नहीं । (111) सुरक्षान्तर एक आयातभूत उद्योगों को संरक्षण देने के लिये कोई भी शर्त नहीं है, जो देश की सुरक्षा, औद्योगीकरण तथा स्वयं निर्भरता की दृष्टि में नीति में अधिक उपयुक्त परिवर्तन है । (12) युद्धोत्तर संरक्षण नीति में केवल तीन वर्ष के लिए संरक्षण देने के लिये प्रशुद्ध आयोग स्वतन्त्र है, जो प्रत्येक उद्योग की आवश्यकताओं एवं विशेषताओं पर निर्भर रहेगा । (13) पहिले प्रशुद्ध समाप्त की सिफारिशों पर कार्यवाही करने के सम्बन्ध में कोई समय निर्दिष्ट नहीं था, जिससे देर होनी थी, परन्तु अब सरकार को प्रशुद्ध आयोग की सिफारिशों पर कार्यवाही की रिपोर्ट तीन मास के अन्दर संसद को देनी होगी । और यदि विलम्ब होता है तो विलम्ब के कारणों को स्पष्ट करना होगा । इस प्रकार वर्तमान नीति स्वतन्त्र भारत की स्वतन्त्र प्रशुद्ध नीति की परिचायक है, जिसमें भारत की आर्थिक व्यवस्था की उन्नति तेजी में हो सकेगी ।

शाही अधिमान (Imperial Preference) —

'शाही अधिमान' की विचारधारा काफी पुरानी है, जिसका भारत में शीगरेन सन् १९०२ में हुआ । इसका अन्वयान १९०३ एवं १९०४ में शताब्दी में इंग्लैंड में अनिवार्य रूप से होता था । ब्रिटिश शासकों की औपनिवेशिक नीति का यह एक अंग था, जिसमें मातृ-देश (Home Country) के निवासियों के करो में छूट दी जाय, परन्तु यह अनिवार्यता आगे की नीति में नहीं थी । अतः उन्मेष प्रत्येक देश अपनी प्रशुद्ध नीति में स्वतन्त्र था, जिसके अन्तर्गत साम्राज्य के विभिन्न देशों में होने वाले आयात पर प्रशुद्ध सुविधायें दी जाती थीं, जिसमें साम्राज्य के व्यापार का अधिकतम विकास हो । ये सुविधायें साम्राज्य के अन्तर्देशों में परस्पर आयात पर दी जाती थीं । इस प्रकार शाही अधिमान का यह अर्थ है—“साम्राज्य का व्यापार बढ़ाने के हेतु साम्राज्य के विभिन्न सदस्य देशों के बीच प्रशुद्ध सहायता की यथासम्भव कम करना ।”

- (१) जमीन के नीचे १३ वर्ष से कम आयु के बच्चों को काम पर लेने के लिये रोक लगा दी गई ।
- (२) जमीन के ऊपर काम करने वाले बयस्क श्रमिकों में साप्ताहिक ६० घण्टे से अधिक तथा जमीन के नीचे काम करने वाले बयस्क-श्रमिकों में ५४ साप्ताहिक घण्टों से अधिक काम लेने पर रोक लगा दी गई ।
- (३) स्थानीय सरकारों को यह अधिकार मिला कि वे स्त्री-मजदूरों को जमीन के नीचे काम कराने पर रोक लगा सकती थी ।

इसके बाद ब्रिटिश वर्मागन की विधायिका तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संघ के स्वीकृत प्रस्ताव के अनुसार सन् १९३५ में खान-विधान में पुनः संशोधन किये गये । इसके अनुसार :—

- (१) जमीन के ऊपर काम करने वाले श्रमिकों के लिए काम के साप्ताहिक घण्टे ५४ तथा दैनिक १० घण्टे निश्चित किये गये ।
- (२) जमीन के नीचे काम करने वाले खान मजदूरों के दैनिक घण्टे ६ निश्चित किये गये और साप्ताहिक घण्टों की सीमा हटा दी गई ।
- (३) खान में अथवा खान पर काम करने वाले बाल श्रमिकों की न्यूनतम आयु १५ वर्ष निश्चित कर दी गई । इसी प्रकार १५ से १७ वर्ष तक की आयु वाले श्रमिकों को बिना डाक्टरों के प्रमाण पत्र के खानों में काम पर लेने की रोक लगा दी गई ।

इस विधान में सन् १९३६, १९३७, १९४० तथा १९४६ में संशोधन हुए । इन संशोधनों के अनुसार :—

- (१) यह विधान सभी खानों पर लागू होगा । इस विधान में 'खान' की स्पष्ट परिभाषा भी दी गई है ।
- (२) जमीन पर काम करने वाले खान श्रमिकों के दैनिक घण्टे १० तथा अधिकतम फैनाव १२ घण्टे निश्चित किया गया, जिसमें ६ घण्टे काम के बाद १ घण्टे का विश्राम भी सम्मिलित है । जमीन के नीचे काम करने वाले श्रमिकों के लिये यही समय ६ घण्टे है ।
- (३) सभी खान श्रमिकों के साप्ताहिक घण्टों की सीमा ५४ निश्चित की गई है । कोई भी व्यक्ति खान में एक मसाला में ६ दिन से अधिक काम नहीं कर सकता ।
- (४) स्त्री एवं पुष्प-श्रमिकों के लिए अलग अलग सॉफ्ट रूम एवं स्नान-शुद्धी का प्रवन्ध कराने का अधिकार केन्द्रीय सरकार को मिला है । तदनुसार भारत सरकार ने आदर्श नियम (Pit Headbath Rules) बनाये हैं ।

इन सम्पूर्ण विधानों का एकत्रीकरण करने तथा उसकी पंक्तीय गठ सन् १९४८ के दफ्तरी में रखने के लिए, भारतीय खान अधिनियम सन् १९५२ में स्वीकृत

तब इस एग्रीमेंट ने 'सशर्त शाही अधिमान' अपनाते की सिफारिश की और मन दिया कि भारत की औद्योगिक प्रगति उनके विद्यालय साधन एवं जन संख्या की दृष्टि से बहुत कम है। अतः वह शाही अधिमान नीति सामान्य सिद्धांतों पर नहीं अपना सकता। 'सशर्त शाही अधिमान' के अन्तर्गत निम्न शर्तें थीं—

(१) किसी वस्तु के सम्बन्ध में प्रशुल्क-मुविद्याएँ देने के विषय में भारतीय समद की राय ली जाय।

(२) भारतीय उद्योगों को दिया हुआ संरक्षण ऐसी प्रशुल्क मुविद्याओं से कम न हो और न प्रभावित हो।

(३) भारत को ऐसी मुविद्याएँ देने से सम्भावित लाभ की तुलना में किसी प्रकार अन्तरेखनीय हानि न हो।

(४) इंग्लैंड के सम्बन्ध में यह अधिमान ऐच्छिक हो तथा अन्य देशों के लिए परस्पर आधार पर हो।

इन सिफारिश के होने हुए भी भारत सरकार को साम्राज्यवादियों की चाल में आना ही पड़ा, जिसमें सन् १९२७ में ब्रिटिश इस्पात, सन् १९३० में ब्रिटिश सूती वस्त्र के आयात तथा सन् १९३३ में ब्रिटिश उद्योग की वस्तुओं के आयात पर प्रशुल्क मुविद्याएँ दी गईं। इसके पहले भी भारत में ब्रिटिश माल के आयात पर अन्य देशों के माल की प्रपेक्षा आयात करो में छूट मिलती थी। जैसे—सन् १९१८ में चाय के निर्यात कर में छूट, सन् १९१९ में चमड़े के निर्यात करों में १०% की छूट आदि। परन्तु अन्त में सन् १९३२ में भारत और ब्रिटेन में ओटावा समझौता हुआ, जिसमें भारत में शाही अधिमान को अपना लिया गया।

वर्तमान स्थिति—

द्वितीय विश्व युद्ध के बाद विश्व की आर्थिक स्थिति में जो महान् परिवर्तन हुए उससे अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग की भावना बढ गई। फलस्वरूप अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा काँप, अन्तर्राष्ट्रीय व्यापारिक सङ्घ आदि विभिन्न संस्थाओं का विकास हुआ। ऐसी स्थिति में तथा द्वितीय विश्वयुद्ध में इंग्लैंड की जो आर्थिक हानि हुई तथा अमरीका का महत्त्व आर्थिक क्षेत्र में बढ़ा, उसमें इंग्लैंड को अमरीकी पूँजी की दायता माननी पड़ी। फलतः शाही अधिमान नीति को घट्टा लगा तथा विश्व में अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के विकास के जो अनेक सम्मेलन हुए, उनमें अमरीका ने इस नीति का घोर विरोध किया। यह नीति आज राष्ट्रमन्त्र-अधिमान के रूप में कार्य कर रही है। इसी प्रकार व्यापारिक समझौतों द्वारा भी एक दूसरे देशों को प्रशुल्क-अधिमान दिए जा सकते हैं। इन सम्बन्ध में श्री० टी० टी० कृष्णामाचारी ने कहा—“अधिमान सम्बन्धी यह चित्र स्थिर न रहन हुए प्रति वर्ष एवं प्रति मास बदलता रहता है, किन्तु वर्तमान स्थिति में यह चित्र भारत के लिए हानिकर नहीं है।”^१ इसी सम्बन्ध में भावी नीति को स्पष्ट

करते हुए उन्होंने कहा—“वर्तमान समय में हमारा विचार संयुक्त राज्य की अधिमान देने की नीति परित्याग करने का नहीं है, क्योंकि हममें होने वाले लाभ हमारे पक्ष में हैं। ये अधिब न हों, परन्तु निश्चित हैं, इसलिए मैं यह विश्वास दिलाता हूँ कि वर्तमान समय में यदि हम शाही अधिमान नीति को बनाए रखते हैं तो भी भारत के हित बिल्कुल सुनिश्चित हैं।” इसमें स्पष्ट है कि जब यह नीति भारत के विपदा में होगी, उसमें अवश्य ही देश-हित में परिवर्तन होगा।

स्वतन्त्रता के पदचात सन् १९४६-५० के तटकर आयोगके सामने जब यह प्रश्न पड़ा गया, तब उसने यह निर्णय दिया :—“इन सुविधाओं के सम्बन्ध में कोई भी निश्चित निर्णय नहीं दिया जा सकता, क्योंकि यह समझीता होने के कुछ मास पदचात ही द्वितीय युद्ध प्रारम्भ हो गया, जिसने सारी परिस्थिति ही बदल गई।” साथ ही, उपलब्ध साबितों के आधार पर आयोग का मत है :—“भारत ने सन् १९३८-३९ में शाही अधिमान के अन्तर्गत समर्थित (Preferred) और असमर्थित (Non Preferred) माल के कुल निर्यात का ३४.१% ब्रिटेन को किया, जो सन् १९४८-४९ में २३.५% रह गया। इसी प्रकार समर्थित माल का निर्यात ४३.७% में २०.७% रह गया।” इसमें स्पष्ट है कि समर्थित सामान के निर्यात के लिए भारत अब ब्रिटेन पर निर्भर नहीं है, जितना वह पहले था। दूसरे, भारत के कुल निर्यात माल में ७.६% निर्यात समर्थित वस्तुओं का है, जो सन् १९३८-३९ में केवल ५.८.२% था। यह प्रवृत्ति इस ओर संकेत करती है कि भारत के निर्यात व्यापार में अब शाही अधिमान का महत्त्व नहीं है और न ब्रिटेन को ऐसे अधिमान देने से भारत को कुछ विशेष लाभ ही है। स्पष्ट है कि अब भावी अधिमान नीति द्विपक्षीय व्यापारिक समझौतों के आधार पर अपनाई जाये, जिससे भारतीय हित की समान रूप से रक्षा हो। इसी दृष्टि से तटकर आयोग ने किसी भी देश को अधिमान देने समय निम्न बातों को ध्यान में रखने की सिफारिश की है :—^२

प्रशुल्क सुविधाएँ प्राप्त करते समय—

(१) ऐसी वस्तुओं को सुविधाएँ मिलें, जिन्हें अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में समान वस्तुओं में प्रतिযোগिता हो। (२) ऐसी वस्तुएँ हों, जिन्हें बाजार में अन्य देशों से प्रतिवस्तु की प्रतियोगिता होती हो। (३) ऐसी वस्तुएँ कच्चे माल की अपेक्षा निर्मित वस्तुएँ हों।

प्रशुल्क सुविधायें देते समय—

(१) पूँजीय वस्तुओं, (२) अन्य अन्न एवं अन्न-सामग्री, (३) आवश्यक कच्चे माल के आयात की सुविधायें दी जायें।

१. भारतीय अर्थशास्त्र की समस्याएँ—पी० सी० जैन।

२. R. B. I. Report on Currency & Finance 1950-51.

भा०पा०वि० II, ३

उद्योग हो गया। इस कारण गावों में बेकार रहने वालों जनना महुरों के विकसित उद्योगों में काम के लिए आने लगे। इस प्रकार भारत में विभिन्न परिस्थितियों में श्रमिक वर्ग का उदय हुआ तथा इनकी सख्या प्रथम विश्व-युद्ध के कारण तीव्र गति में बढ़ती गई, क्योंकि इन युद्धों के कारण ही अंग्रेजी शासन में भारतीय उद्योगों के विकास को प्रोत्साहन मिला। भारत में औद्योगिक श्रमिकों के आंकड़े सबसे पहले सन् १८६२ में लिए गये थे, जब इनकी सख्या ३,१६,७१६ थी और सन् १९५७ में यही ३०,८७,८६४ थी। सबसे अधिक महत्वपूर्ण उद्योग, जिसमें सबसे अधिक श्रमिक काम करते हैं, वह कारखाना उद्योग है।^१ भारत के श्रमिकों के सम्बन्ध में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संघ की रिपोर्ट में लिखा है:—“सन् १९२१ में कृषि श्रमिकों की संख्या २१५ लाख थी, जो सन् १९३१ की जन-गणना में ३१५ लाख हो गई, जिसमें २३० लाख भूमि विहीन थे। इस प्रकार इण्डियन फैंचाइज समिति के अनुसार सन् १९३१ में २५० लाख श्रमिक कृषि के अलावा अन्य उद्योगों में थे। इस प्रकार भारत के विभिन्न उद्योगों में मिले हुए ६५४ करोड़ कर्मचारियों में से ५६५ लाख श्रमिक हैं, जो अपनी उपजीविका का साधन मजदूरी ही समझते हैं।”^२

श्रमिकों का वितरण—

भारत की ३५.८६ कोटि जन संख्या की दृष्टि से औद्योगिक श्रमिकों की संख्या एवं उसका कृषि-निर्भर जन संख्या से अनुपात संकेत करता है कि भारत की आर्थिक दशा विकसित है। सन् १९४६ में कारखानों के श्रमिकों की कुल संख्या २४,३३,६८८ थी।^३

कारखाना उद्योग में सन् १९५६ में सभी राज्यों में दैनिक श्रमिकों की संख्या २८,८२,३०६ और रेल उद्योग में १०,५४,८०८ थी। श्रमिकों की सबसे अधिक संख्या कारखाना उद्योग में थी, जिनमें में बंदल बम्बई में ६,६८,२५१ श्रमिक थे। खान उद्योग के श्रमिकों में सबसे अधिक श्रमिक कोयला उद्योग में हैं, जिनकी संख्या जुलाई सन् १९५७ में ३,७०,२४४ थी। कारखाना उद्योग में भी इसी प्रकार सूती वस्त्र उद्योग अधिक महत्वपूर्ण है, जिसमें नवम्बर सन् १९५८ में ७,६८,५०६ श्रमिक दैनिक श्रमिक हैं, जिनकी संख्या सन् १९५३ में ७,८३,६८४ थी।^४

इस प्रकार आज भी भारत में सबसे अधिक श्रमिक निर्माणी उद्योग में मिले हुए हैं तथा इनकी संख्या में देश के औद्योगीकरण के साथ वृद्धि होगी, अतः इनकी विशेषताएं देना भी आवश्यक है।

1 Labour in India & India 1960

2 "Industrial Labour in India"—I.L.O. Report of 1933, p 30.

3 India 1957 Table CLXX & CLXIX

4. India 1959.

भाष, (२) मजदूरी की वर्तमान दरें, (३) उद्योग की उन्मादनशीलता तथा (४) मजदूरी की कार्य क्षमता, परन्तु यह विधेयक पाम नहीं हो सका ।

कुछ भी हो, राजनैतिक, आर्थिक एवं सामाजिक दृष्टि से मजदूरों को न्यायोचित मजदूरी देना समय की माँग है । यह मजदूरी निश्चित करते समय यह ध्यान में रखना होगा कि देश में रोजगारी के अवसर अधिकतम् हो । साथ ही, वर्तमान मजदूरी की दरें एक दम न बढ़ाते हुए ऋणशः बढ़ानी चाहिए, जिससे मूल्यवृद्धि में स्थिरता रहे ।

समुचित मजदूरी की दरें निश्चित करने समय योजना आयोग के निम्न सुझाव विचारणीय हैं :—

- (१) श्रमिकों को राष्ट्रीय भाव का उचित अंश मिले, इसलिये मजदूरी सम्बन्धी सभी सुगार सामाजिक सिद्धान्तों के अनुकूल हो तथा उनका हेतु आर्थिक विषमता अधिकतम् सीमा तक दूर करने का हो ।
- (२) जीवन मजदूरी निश्चित करते समय श्रमिकों की कुशलता, शिक्षा, अनुभव, मानसिक एवं पारोदिक आवश्यकताएँ, छतरो आदि की धोर ध्यान दिया जाय ।
- (३) विभिन्न उद्योगों में श्रमिकों के कार्यभार का वैज्ञानिक निर्धारण किया जाय ।
- (४) इस सम्बन्ध में विद्यते हुए क्षेत्रों को प्रधानता दी जाय ।
- (५) विश्व पद्धति पर केन्द्र एवं प्रान्तों में स्थायी-भूत सभाएँ बनाई जायें, जो मजदूरी सम्बन्धी समस्याओं का हन एवं परिस्थिति के अनुसार मजदूरी का मिलान करें ।

उपसंहार—

इन सन्धियों के होते हुए भी उनमें कतिपय दोष हैं, जैसे—एक ही विषय पर केन्द्रीय एवं राज्य सन्धियों में विषमता, सन्धियों का कड़ाई से पालन न होना । अतः इस सम्बन्ध में केन्द्रीय आचार पर ही सन्धियम बनाये जायें तो अच्छा होगा तथा कम्पनी लॉ प्रशासन की तरह ही अन्त सन्धियम प्रशासन का निर्माण किया जाय तो इन अधिनियमों का कड़ाई से एवं पूरी तरह पालन हो सकेगा ।

करने से उद्योगों में लगाई जा सकती है। सन् १९५१ की जन-गणना के अनुसार भारत की २५ करोड़ जन-संख्या कृषि पर प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से निर्भर है तथा शेष १० करोड़ जन-संख्या सर्गठित उद्योग, खान-उद्योग, यातायात, व्यापार एवं वाणिज्य पर निर्भर है, जिसमें स्पष्ट है कि एक ओर तो कृषि पर निर्भर जनता बढ़ती जा रही है, जबकि कृषि योग्य भूमि में उल्लेखनीय विकास नहीं हुआ है और दूसरी ओर औद्योगिक विकास हो रहा है। यहाँ पर काम करने के लिए योग्य श्रमिकों का अभाव है।

(७) रहन-सहन का निम्न-स्तर—भारतीय श्रमिकों के रहन-सहन का स्तर अत्यन्त गिरा हुआ है। इसका कारण उनको कम मजदूरी मिलना है, क्योंकि कोई भी मनुष्य जब तक उसके पाम अपनी आवश्यकताएँ पूरी करने के साधन न हो, अपने रहन-सहन का स्तर उन्नत नहीं कर सकता, अतः यह दोष श्रमिकों का न होते हुए उस परिस्थिति का है, जिसमें वे पले एवं रहते हैं। श्रमिकों की आय की सूचना के अनुसार उनकी औसत आय सन् १९५६ में केवल ११३ करोड़ रुपये बाँपीर थी।*

भारतीय श्रमिकों की अक्षमता—

भारतीय श्रमिकों की अक्षमता लोक-प्रसिद्ध विवेच्यता है, परन्तु भारतीय श्रमिकों की अक्षमता का विचार करने के पूर्व हमें यह विचारना होगा कि क्या वास्तविक में यह उनका दोष है? अक्षमता के कारणों का विचार करते समय यह ध्यान में रखना होगा कि श्रमिकों की कार्यक्षमता निम्नलिखित बातों पर निर्भर रहती है—जलवायु, मजदूरी की पद्धति, काम करने की परिस्थिति, उपयोग में आने वाली यन्त्र-सामग्री, साधारण एवं औद्योगिक शिक्षा, रहन-सहन का स्तर तथा श्रम प्रबन्ध। इन घटनाओं के विवेचन में ही किमी देना के श्रमिकों की अक्षमता अथवा कुशलता के विषय में निर्णय किया जा सकता है। इनसे से अनेक बातें तो ऐसी होती हैं, जो श्रमिकों पर निर्भर न रहते हुए उद्योगपतियों अथवा निर्माताओं के ऊपर निर्भर रहती हैं। जैसे:— काम करने की परिस्थिति, काम के घण्टे, यन्त्र सामग्री, औद्योगिक शिक्षा एवं श्रम प्रबन्ध। इनकी समुचित व्यवस्था को पूर्ण जिम्मेदारी नियोजताओं पर रहती है। इन्हीं घटकों पर श्रमिकों को काम करने में रुचि रहेगी अथवा नहीं, इसका निर्णय लिया जाता है, इसलिए यह कहना यथार्थ है कि किसी भी देश की “औद्योगिक क्षमता की जिम्मेदारी उद्योगपतियों पर होनी है।” इस कसौटी पर यदि भारतीय श्रमिकों की तुलना अन्य देशों के श्रमिकों के साथ में की जाय तो भारतीय श्रमिकों की काम करने की परिस्थिति तथा उनको दी जाने वाली सुविधाएँ अन्य देशों की तुलना में नहीं के बराबर हैं।

क्या भारतीय श्रमिक वास्तव में अकुशल हैं?—

अलेक्जेंडर मेहरॉवर्ट के अनुसार अग्रज श्रमिक भारतीय श्रमिक में ४ गुना

अधिक कार्यक्षम है परन्तु इस प्रकार की व्यक्तिगत आधार पर की गई तुलना इतनी विश्वनीय नहीं कही जा सकती, जितनी अन्तर्राष्ट्रीय अथम कार्यालय की है। इस सम्बन्ध में हैराल्ड बटलर के निरीक्षण के अनुसार योरोपीय देशों की तुलना में भारतीय श्रमिकों की क्षमता निम्न ही है। इनके साथ ही भारतीय श्रमिकों को पूरी तरह क्षम भी नहीं कहा जा सकता, किन्तु कुछ उद्योगों में तो वह इतना कार्यक्षम है, जितना अन्य देशों का श्रमिक है। उदाहरणस्वरूप, टेलाटायल इण्डस्ट्री में साधारणतः प्रति श्रमिक एक वर्ष की देखभाल करता है, परन्तु महमदाबाद तथा बम्बई की कुछ मिलों में एक श्रमिक २ से ६ वर्षों तक की देखभाल करता है। इस प्रवृत्ति में उसके काम के घण्टे कम और अधिक मजदूरी मिलती है। इसी प्रकार अन्य मिलों के प्रवृत्तियों का भी यह कहना है कि तत्समाप्य मिलों की तुलना में उनका उत्पादन २५% हाता है, परन्तु उनके श्रमिक शिक्षित होने हैं और साधारण श्रमिकों से उन्हें अधिक मजदूरी मिलती है। श्री बटलर का साधारण श्रमिकों के विषय में यह निष्कर्ष है कि भारतीय श्रमिक योरोपीय श्रमिकों की अपेक्षा २५% से ५०% कार्यक्षम है, जो भिन्न-भिन्न उद्योगों में भिन्न-भिन्न है। भारतीय श्रमिकों के कारणों में श्री बटलर ने श्रमिकों की दरिद्रता, अस्वास्थ्य तथा गिरावट आदि कारणों को प्रमुख बताया है, जिनसे उनकी क्षमता दिग्भ्रम विख्यात हो गई है। भारतीय श्रमिकों से कार्यक्षमता की तभी अपेक्षा की जा सकती है, जब इन दोषों का निवारण होगा एवं कार्य करने की स्थिति में सुधार होगा।

भारतीय श्रमिकों की क्षमता के प्रमुख कारण निम्न हैं :—

(१) अस्थायी प्रकृति — इस प्रवृत्ति के कारण श्रमिक फसल के समय, विशेष उत्सवों आदि के समय अपने गाँव जाने रहते हैं, जिनसे भारत में अभी तक स्थानीय श्रमिक-बर्ग का निर्माण नहीं हो सका है। इन प्रकार श्रमिकों का गाँवों के साथ सम्बन्ध रहना है और कारखानों में उनकी उपस्थिति पूरे वर्ष तक नियमित नहीं रहती, जिसका प्रभाव उनकी कार्यक्षमता पर होता है।

(२) निरक्षरता—भारतीय श्रमिक ही क्या अपितु ६०% भारतीय जनता अशिक्षित है। इस कारण उनमें जिम्मेदारी की भावना नहीं आती तथा उन्हें काम करना है, इस कारण ही वे काम करते हैं, अतः वे अपनी कार्यक्षमता को वांछित स्तर पर नहीं ला पाते। इसके साथ ही मन्त्रों पर काम करने के लिए थोड़े बहूत औद्योगिक शिक्षा की भी आवश्यकता होती है। परन्तु भारतीय मिलों में औद्योगिक शिक्षा का कोई प्रयत्न नहीं किया गया है, न उम्मेदवारी प्रथा ही विशेष प्रचलित है। फलतः मजदूर को न तो साधारण शिक्षा ही मिलती है और न औद्योगिक शिक्षा ही। इस कारण श्रमिक कार्यक्षम नहीं हो पाते।

(६) दरिद्रता एवं रहन-सहन का निम्न स्तर—भारतीय श्रमिकों को गाँवों से शहरों के कारखानों में काम करने के लिए केवल अपनी प्रायः बचाने के लिए

अथवा साहकारों में अपना पीछा छुड़ाने के लिए घाते हैं। उनकी आर्थिक स्थिति इतनी गिरी हुई होती है कि उनको जीवन के लिए आवश्यक वस्तुएँ भी पूर्णतया नहीं मिलने पाती। इस कारण वे सदैव शून्य-भार से दबे रहते हैं। इसका मानसिक प्रभाव उनकी कार्यक्षमता पर बुरा होता है।

(४) कम मजदूरी—भारतीय श्रमिकों को मजदूरी इतनी कम मिलती है, जो उनके रहन सहन के व्यय के लिए अपर्याप्त होती है। फिर वह साधारण आराम की वस्तुएँ वहाँ से प्राप्त करें, कैसे अपना मनोरंजन करें तथा कार्यक्षमता को बढ़ावें ? इसके अलावा काम करने की परिस्थिति एवं कौटुम्बिक जीवन का अभाव ये दो उनके दैनिक जीवन के ऐसे पहलू हैं, जिस कारण वह अपना दुःख भूलने के लिए शराखोरी में पड़ जाता है।

(५) अस्वास्थ्य—उपरोक्त कारणों से उसका मानसिक एवं शारीरिक स्वास्थ्य खराब होता है और जीवन स्तर नीचा होता है। इस कारण उसका जो भी साधारण स्वास्थ्य होता है, नष्ट हो जाता है, जिससे वह कार्यक्षमता का वाञ्छित स्तर प्राप्त नहीं कर सकता।

(६) काम करने की परिस्थिति—इसमें श्रमिकों के काम के घण्टे, कारखाने में उनके लिए उपलब्ध सुविधाएँ आदि का समावेश होता है। इस दृष्टि में देखने पर भारतीय श्रमिकों के काम करने के घण्टे भारत की जनशक्त की दृष्टि से बहुत अधिक होते हैं। यह मान भी लिया जाय कि पहले की अपेक्षा पैंटरो एक्ट द्वारा काम के घण्टे कम कर दिये गये हैं, फिर भी वे अधिक ही हैं। साथ ही, भारत में ऐसी बहुत कम मिलें हैं, जहाँ श्रमिकों के लिए आवश्यक सुविधाओं की अच्छी व्यवस्था हो। इस कारण उनको मिलों में काम करने में रुचि नहीं रहती, जिससे उनकी कार्यक्षमता नष्ट हो जाती है।

(७) श्रमिकों की दोषपूर्ण भर्ती—भारतीय कारखानों में मजदूरों की भर्ती करने का ढंग भी अजीबोगरीब है, जो अन्यत्र देखने को नहीं मिलता। भारत में नये श्रमिकों की भर्ती जाँबर करते हैं, जो श्रमिकों से भर्ती करने के लिए, उनकी तरफ़ी के लिए नजराना लेते हैं, जिससे बेचारा मजदूर जो पहले से ही कम मजदूरी पाता है, उनकी मजदूरी और भी कम हो जाती है। जाँबर की मर्जी पर ही अधिकमतः मजदूरों को निकाल दिया जाता है, इसलिए भी मजदूरों को उन्हें खुश करने के लिए समय-समय पर उनके हाथ गरम करने पड़ते हैं। दूसरे, भर्ती करते समय श्रमिकों की साधारण शिक्षा, उनका अनुभव, उनकी रुचि इत्यादि बातों पर भी ध्यान नहीं दिया जाता।

(८) जलवायु—जलवायु का कार्यक्षमता पर बड़ा गहरा प्रभाव पड़ता है, क्योंकि लगातार काम करना सम्भव बनाने के लिये समशीतोष्ण जलवायु अधिक लाभकर होती है। इसके विपरीत गरम जलवायु काम करने में निधिलता लाती है

तथा शारीरिक स्वास्थ्य के लिये भी सुखर नहीं होती। इस कारण भी भारतीय मजदूरों की कार्यक्षमता पर बुरा असर पड़ता है।

* (९) गृह-समस्या—भारत में सभी बड़े-बड़े औद्योगिक शहरों में गृह-समस्या गम्भीर है। मजदूरों को रहने के लिये मकान ही क्या, बल्कि अलग अलग कमरे भी नहीं मिलते, जिसमें एक ही कमरे में ४ से ८ मजदूर तक रहने हैं। फिर ये कमरे कारखाने के आस पास ही, ऐसा भी नहीं है। इसमें मजदूरों को परेशानी तो होती ही है और साथ ही एक कमरे में इतने मजदूरों का रहना भी स्वास्थ्य के लिये हानिकर होता है। इस वजह से उनकी कार्यक्षमता पर बुरा प्रभाव पड़ता है।

(१०) दोषपूर्ण प्रबन्ध—दोषपूर्ण प्रबन्ध में धर्म-प्रबन्ध में परस्पर सह-कारिता का अभाव, कार्य का अनुचित विभाजन, प्रबन्धकों का अनुचित व्यवहार तथा प्रबन्धकों की शक्तियों के प्रति असुचित धारणा तथा घिमी हुई मन्त्र-सामग्री आदि का समावेश होता है, जिस पर श्रमिकों की कार्यक्षमता निर्भर रहती है। दोषपूर्ण प्रबन्ध होने के कारण श्रमिकों पर असुचितता की सारी जिम्मेवारी नहीं लायी जा सकती।

कार्यक्षमता बढ़ाने के लिए सुझाव—

श्रमिकों की कार्यक्षमता को बढ़ाने के लिए यह आवश्यक है कि हमारे औद्योगिक संगठन के उक्त दोषों को तथा श्रमिकों के दोषों को दूर करने का प्रयत्न ही। इनमें से श्रमिकों के दोषों को दूर करने के लिए निरक्षमता-विरोधी आन्दोलन शुरू होना चाहिए। मिनो की ओर से प्राथमिक विद्यालय खोले जाने चाहिये, जहाँ पर श्रमिकों के बच्चों को एवं प्राथमिक शिक्षा मिलनी चाहिए। इसके साथ ही इन विद्यालयों में रात में वयस्क श्रमिकों की शिक्षा का प्रबन्ध भी होना चाहिए, जिससे वर्तमान एवं आगामी श्रमिक शिक्षित हो सकेंगे और उनके दृष्टिकोण का विकास होकर वे अधिक जिम्मेवारी से काम कर सकेंगे। इस प्रकार के प्राथमिक विद्यालय जे० के० मिल्स बानपुर में जे० के० इण्डस्ट्रीज की ओर से देहातो में खोले हैं, परन्तु वर्तमान श्रमिकों के लिए कुछ नहीं किया। इस दिशा में उल्लेखनीय कार्य केवल टाटा इण्डस्ट्रीज में ही देखने को मिलता है, जहाँ श्रमिकों एवं वर्माचारियों को साधारण एवं औद्योगिक यान्त्रिक शिक्षा का समुचित प्रबन्ध है। भारत सरकार ने भी प्राथमिक शिक्षा अनिवार्य की है, परन्तु वह केवल कामजो में ही है।

श्रमिकों का जीवन-स्तर एवं स्वास्थ्य उत्तम करने के लिए उन्हें पर्याप्त मजदूरी मिलनी चाहिये। इस दिशा में सरकार आवश्यक न्यूनतम मजदूरी एक्ट के अनुसार आवश्यक कदम उठा रही है, जिसमें श्रमिकों की न्यूनतम मजदूरी उनके लिये पर्याप्त हो। इसके साथ ही धर्म-सुधार कार्य की ओर मिन मालिकों को अधिक ध्यान देना चाहिए। सन् १९२७ की इण्डियन टैरिफ बोर्ड की रिपोर्ट के अनुसार इस दिशा में बम्बई की मिनो से बम्बई के आसपास की मिनो में भी अधिक सुधार कार्य हुआ है, जहाँ श्रमिक एवं नियोजकों में परस्पर सम्बन्ध भी अच्छे हैं। नियोजकों को चाहिये कि वे अपनी

मिलों में मजदूरों के लिए तथा छोटी-मजदूरों के लिये आवश्यक सुविधायें प्रदान करें। मजदूरों के लिए सस्ते दरों पर कंठिन की व्यवस्था भी होनी चाहिए। यथासम्भव प्रत्येक मिला में एक सहकारी उपभोक्ता समिति होनी चाहिए, जहाँ में श्रमिक सस्ती कीमत पर अपनी आवश्यकता की वस्तुएँ खरीद सकें। मिल मालिकों को आवश्यक पूर्णों देकर सहयोग देना चाहिए। समिति से प्राप्त लाभ को श्रमिकों को बाँट दिया जाय, जिससे उनकी आय में वृद्धि होगी। श्रमिकों की औद्योगिक शिक्षा के लिये सिनेमा का उपयोग अच्छी तरह से किया जा सकता है। श्रमिकों का स्वास्थ्य सुधारने के लिये खेलों की सुविधा सभी श्रमिकों को मिलनी चाहिये तथा मिल में वार्षिक स्वास्थ्य प्रदर्शनी होनी चाहिए, जिसमें केवल मिल के श्रमिक ही हिस्सा ले सकें। इनमें छोटी-श्रमिक, पुष्प-श्रमिक, एवं श्रमिकों के बच्चों के अच्छे स्वास्थ्य के लिये तीन तीन इनाम (अर्थात् ६ इनाम) दिये जाने चाहिए, जिससे प्रत्येक श्रमिक प्रति-योगिता की भावना से अपना स्वास्थ्य बनाने का प्रयत्न करेगा। कारखानों की इमारतें बनाते समय स्वच्छ हवा, प्रकाश, पानी इत्यादि की ओर पूरा ध्यान देना चाहिये। वर्तमान मिलों में इस ओर फीवट्री एक्ट द्वारा आवश्यक सुधार कर दिये गये हैं। गृह-समस्या मुलभूतों के लिये समुचित प्रयत्न किये जाने चाहिये। इस दिशा में भारत सरकार ने श्रमिकों के लिये गृह योजना बनाई है, जो कार्यान्वित हो रही है।

इन प्रयत्नों से ही श्रमिकों की कार्यक्षमता बढ़ सकेगी। 'भारतीय मजदूर अक्षम है' इसका यह अर्थ नहीं कि वह कार्यक्षम हो ही नहीं सकता। आवश्यकता प्रयत्नों की है। यह तभी हो सकता है जब मिल मालिक अपना वर्तमान रुत बदलकर श्रमिकों के साथ सम्पर्क रखने का प्रयत्न करेंगे। इस दिशा में सुधार करने के लिए राष्ट्रीय सरकार के प्रयत्न उल्लेखनीय हैं, जिनका यथास्थान विवेचन किया गया है।

अध्याय ८

भारतीय श्रमिकों की गृह समस्या

(Housing Problem of Indian Labour)

“भारतीय श्रमिकों की निवास समस्या बहुत ही जटिल है। उनके रहने के स्थान मैग्नीजुमैली गली (Slums) से अच्छे नहीं बहे जा सकते।”

—नेहरू

“मनुष्य के स्वास्थ्य पर, उसके मानसिक विचार पर तथा जीवन-स्तर पर आवास का गहरा एवं महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है।”

भारत एक ऐसा विशाल देश है, जिसमें समस्याओं की कमी नहीं है। इसलिए एक भाषण के दौरान वे श्री नेहरू ने कहा था :—“भारत में प्रत्येक मनुष्य ही एक समस्या है।” सो फिर ऐसी स्थिति में जहाँ हमारा औद्योगिक विकास नवीन है, वहाँ पर श्रमिकों के आवास की समस्या होनी ही चाहिए। यह एक ऐसी समस्या है, जो आज केवल श्रमिकों तक ही सीमित न रहने हुये प्रत्येक मध्यवर्गीय कुटुम्ब की समस्या हो गई है।

गृह-समस्या का हल आवश्यक—

गृह-समस्या का समुचित हल होना भी आवश्यक है, क्योंकि गृह समस्या का अथवा निवास स्थानों की कमी एवं उनकी अनुपपुक्तता का प्रभाव मानव की कार्य-क्षमता के लिए अत्यन्त महत्वपूर्ण है। कारण, जब तक प्रत्येक मनुष्य को उसके काम के अनुसार अच्छा तथा सुविधाजनक मकान रहने के लिए न मिले, तब तक वह एकाग्रता से काम नहीं कर सकता और न कौटुम्बिक वातावरण ही उसे मिल सकता है। घर के आन-पास का वातावरण भी उसके लिए पोषक होना चाहिए। कारण, मनुष्य के स्वास्थ्य पर, उसके मानसिक विचार पर तथा जीवन-स्तर पर आवास स्थान का गहरा एवं महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। भारत में औद्योगिक विकास के साथ ही शहरों का विकास होने हुए भी गृह-समस्या आज अत्यन्त जटिल है। क्योंकि किसी भी शहर में आज रहने के लिए पर्याप्त एवं सुविधाजनक मकान नहीं मिलते और यदि मिलते भी हैं तो उनका क्रियाशीलता अधिक होता है कि जो साधारण आय वाले व्यक्ति की शक्ति के बाहर होता है। मजदूरों की दृष्टि से साधारण मध्यवर्गीय समाज से भी बदतर है। कानपुर में ५० नेहरू ने २ अक्टूबर सन् १९५२ को श्रमिकों के निवास स्थान का निरीक्षण करते हुये कहा था :—“भारतीय श्रमिकों की निवास-समस्या

बहुत ही जटिल है और उनके रहने के स्थान मैली-कुर्चली गली (Slums) में अच्छे नहीं कह जा सकते।" ऐसे मकानों में रहने वाले श्रमिकों से कभी कार्यक्षमता की आशा की जा सकती है, जिनको रहने के लिए न तो बाकी जगह ही है और न स्वच्छ हवा, प्रकाश अथवा स्वास्थ्यदायक वातावरण ही। इस समस्या को सुलभाने के लिये भारतीय उद्योगों ने किंचित भी ध्यान नहीं दिया है। यह समस्या उन शहरों में अधिक विकट है, जहाँ कारखानों के इर्द-गिर्द मजदूरों के उपनिवेश बनाने के लिए काली खुली जगह अथवा मैदान भी नहीं है। हाँ, जहाँ पर मिले ग्रामीण क्षेत्रों में अथवा अवि-सित शहरों में बनाई गई है, वहाँ पर इस समस्या का हल मन्तोपजनक ढंग से किया जा सकता है।

बम्बई, बलकत्ता आदि बड़े बड़े शहरों में तो श्रमिकों के मकानों की हानत बहुत ही खराब है, क्योंकि इन शहरों का विस्तार भी इतना अधिक हो गया है कि वहाँ पर एक इंच जगह भी फालतू मिलना अमम्भव है। फिर जो जगह है भी उसकी कीमतें बहुत अधिक हैं, जो मजदूर नहीं खरीद सकता और न उसके पास इतना धन ही है कि स्वयं मकान के लिए जमीन आदि खरीद कर बनवा सके, न उद्योगपतियों ने ही इस घोर विरोध ध्यान दिया है। बम्बई में मजदूरों की चारों अत्यन्त ही प्रस्थाप्य-कर हैं, जहाँ एक-एक कमरे में ६७ श्रमिक रहते हैं, जिन्हें न तो कौटुम्बिक वातावरण ही मिलना है और न स्वच्छ हवा एव प्रकाश ही। इस सम्बन्ध में श्री हर्स्ट ने लिखा है :—“जिममें से दो व्यक्ति भी एक साथ नहीं जा सकते, ऐसी तग गली में घुमने के बाद इतना अंधेरा था कि हाथ के टूँडने पर दरवाजा मिला। दिन के १२ बजे कमरे की यह दशा थी कि उसमें सूर्य प्रकाश किंचित भी नहीं था। दियामलाई जलाने पर मालूम हुआ कि उस कमरे में भी अनेक श्रमिक रहते हैं।” यह श्राव्य देगी वान है। ये चले तीन अथवा चार मजिल की बनी हुई हैं और कहीं कहीं एक कतार में तीन से चार तक कमरे होते हैं, जिनमें जाने के लिये २ फीट अथवा ३ फीट की गली कमरों की दो कतारों के बीच होती है। ऐसी दशा में उन कमरों में हवा एव सूर्य-प्रकाश न हो तो आश्चर्य नहीं, क्योंकि मकान बनाने समय ही हवा एव प्रकाश के लिये बन्दी कर दी जाती जाती है। बलकत्ता की दशा भी बम्बई में अच्छी नहीं है।

ऐसी कौठरियों में रहने वाले श्रमिक बीमारी के जल्दी शिकार होते हैं और समय समय पर गाँवों में जाते रहते हैं, जिममें उपस्थिति में अनियमितता आती है, स्वास्थ्य खराब होना है तथा वे बुरी-बुरी आदतों में पड़ जाते हैं। क्या इन श्रमिकों से कायम काम की आशा की जा सकती है ?

शुद्ध-ममस्था के हल के प्रयत्न—

श्रमिकों की शुद्ध-ममस्था को समुचित हल करने का प्रयत्न अनेक उद्योगों ने किया है। यहाँ पर श्रमिकों को स्थिति मन्तोपजनक है तथा उनको रहने के लिए अच्छे मकानों की सुविधा भी दी गई है, जिममें श्रमिकों को हैसियत के अनुसार १ कमरा,

१ बरामदा, रमोईघर, गुमलखाना तथा खेल-कूद के मैदान की व्यवस्था है। इन दिशा में जमशेदपुर, बर्नपुर, जे० सी० मिल्स, टी० पी० टू० फैंक्टरी एवं एलिंग्टन मिल्स, बानपुर, जे० सी० मिल्स, खालियर, सीमेन्ट कम्पनी, बामोर, डालमिया नगर तथा एम्प्रेस मिल्स एवं मॉडेल मिल्स, नागपुर का उल्लेख किया जा सकता है। टाटानगर में तो सम्पूर्ण नगर की रचना थोटा टाटा द्वारा कंपनी पूँजी से की गई है। इसके अलावा बम्बई, कलकत्ता तथा बानपुर की नगरपालिकाओं तथा इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ने भी कुछ कार्य किया है। परन्तु भारत की इस समस्या को विशालता की दृष्टि से प्रयत्न समुद्र में पानी की कुछ बूँदों की भाँति ही है, अतः इनमें सुधार के व्यापक कार्यक्रम सरकार, नियोजक तथा श्रम-सघों द्वारा निर्धारित किये जाने चाहिए।

सरकार की गृह-निर्माण योजना—

घरों की समस्या को सुलझाने के लिए भारत सरकार ने सन् १९४७ में एक गृह-निर्माण योजना बनाई थी। परन्तु पूँजी की कमी तथा अधिक खर्चीली होने के कारण इस योजना को छोड़ दिया गया।

किन्तु केन्द्रीय सरकार ने सन् १९५०-५१ के बजट में श्रमिक गृह-निर्माण के लिए बम्बई प्रान्त के लिए १६ लाख रुपये तथा पंजाब, मध्य-भारत बिहार एवं उड़ीसा के लिए १० लाख रुपए का आयोजन किया। फिर भी इस कार्य को प्रोत्साहन देकर समस्या का हल होना आवश्यक था।

इसलिए अगस्त सन् १९५२ में केन्द्रीय सरकार ने एक नई गृह-निर्माण योजना बनाई तथा सन् १९५२-५३ के बजट में ६ करोड़ रुपये का प्रबन्ध था। इस राशि में से ७०-१६ करोड़ रुपये औद्योगिक गृह-निर्माण तथा दोष राशि वर्तमान गन्दे श्रमिक आवासों (Slums) की स्वच्छता के लिए व्यय होना था। इस योजना के अनुसार विभिन्न राज्यों में २८,५०० औद्योगिक गृह-निर्माण होने थे, जिसके लिए इस राशि में से श्रद्धा एवं सहायता दी जाती है। इस हेतु गृह-निर्माण का विभाजन तीन वर्गों में किया गया था:—

- (अ) जो राज्य सरकारों अथवा शैक्षणिक संस्थाओं (जैसे इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट आदि) द्वारा बनाये जाते।
- (ब) जो नियोजकों द्वारा बनाये जाते।
- (स) जो सहकारी गृह-निर्माण-समितियों द्वारा बनाये जाते।

पहिले वर्ग के मकानों के लिए केन्द्रीय सरकार लागत का ५०% मूल्य सहायता के रूप में तथा दोष ५०% २५ वर्ष में भुगतान किये जाने वाले ऋण के रूप में देती थी। दूसरी एवं तीसरी श्रेणियों में आने वाले मकानों के लिए सरकारों सहायता

कुल लागत के २५% थी तथा २५% तक ऋण के रूप में दिया जाता था, जिसका १५ वर्ष में चुकता होना था। इस श्रेणी के मकानों की लागत के लिए ३७.३% तक ऋण दिया जा सकता था, परन्तु २५% में अधिक राशि के लिए ब्याज की दर अधिक थी। अन्य सभी ऋणों पर "न साभ और न हानि" आधार पर ब्याज लिया जाता, जो उस समय ४.३% था। इस सहायता का परिणाम श्रमिक आवासों के किराये कम होने में होना, जो किसी भी दशा में श्रमिकों की आय के १५% में अधिक न होना चाहिए था। इस योजना की घोषणा काफी देर से होने के कारण सन् १९५२-५३ में केन्द्रीय सरकार ने १८,४४६ मकानों के लिए अनुदान स्वीकृत किए। "इस प्रकार सन् १९५२ से ३१ मार्च सन् १९५३ तक ४,६१,०२,७६७ रुपए के अनुदान मध्य-भारत, सीराष्ट्र, हैदराबाद, पंजाब, मध्य-प्रदेश, बम्बई, यू० पी० राज्यों की १५,६२० मकानों के निर्माण के लिए स्वीकृत किए गए। इसी प्रकार नियोजनों को १,४०५ मकान बनवाने के लिए २०,५८,६३५ रुपए स्वीकृत दिये गये।"^४

संशोधित योजना—

इसी योजना की सरकार ने कुछ थोड़े से परिवर्तनों के साथ ३१ मार्च सन् १९५६ तक के लिए लागू कर दिया है। इस संशोधित योजना में सन् १९५३-५४ के लिए ७६७ करोड़ रुपए का आयोजन किया गया है जिसमें सन् १९५२-५३ की राशि का भी समायोजन किया गया है। इस योजना के अन्तर्गत सन् १९५३-५४ में २२,००० मकानों का निर्माण होगा, जिसमें १४,००० राज्य सरकार तथा राज्य गृह निर्माण सभाओं द्वारा, ३,५०० सरकारी गृह निर्माण समितियों द्वारा तथा ४,५०० नियोजनों द्वारा बनाये जायेंगे। इस प्रकार यह योजना पूरे पंच-वर्षीय योजना की अवधि में लागू की गई है, जिसके अन्तर्गत कुल ३८.५ करोड़ रुपए के व्यय का आयोजन है। इस संशोधित गृह निर्माण योजना की घोषणा जुलाई सन् १९५३ में हुई। इसके अनुसार—

- (१) १०% श्रमिकों के मकान दो कमरे वाले होंगे तथा ऐसे श्रमिकों को दिए जायेंगे जिनकी मासिक आय १५० रु० अथवा इससे अधिक है।
- (२) मकानों के लिए अनेक नमूने दिए गए हैं, जिससे गृह निर्माण के स्थानीय साधनों का अधिकतम उपयोग हो सके।
- (३) अनुदान एवं ऋणों के अनुपात में भी परिवर्तन कर दिया गया है, जिसके अनुसार राज्य सरकार एवं प्रांतीय गृह-निर्माण सभाओं को अनुदान का ६६.३% मकान पूर्ण बनाने पर तथा ३३.३% उसके अर्धवत्तित भागों पर दिया जायगा। नियोजन एवं सहकारी समितियों को २०% मकान पूर्ण हो जाने पर तथा ८०% लागत के अर्धवत्तित भागों पर दिया जायगा। इसी प्रकार ऋण राशि भी तीन प्रभागों में दी जायगी :—

* Report of the Ministry of Workers, Housing & Supply for 1952-53.

	राज्य-सरकार एवं राज्य गृह-निर्माण गणार्थों को	नियोक्ता एवं महकारी समितियों को
योजना की स्वीकृति पर	३३ $\frac{1}{3}$ %	२५%
नींव बन जाने पर (On rising the plinth level)	३३ $\frac{1}{3}$ %	५०%
छत तक बन जाने पर (On reaching roof level)	३३ $\frac{1}{3}$ %	२५%

(४) सहकारी समितियों को गृह-निर्माण कार्य में प्रोत्साहन देने के लिए उनको दो जाने वाली ऋण राशि लागत के ५०% कर दी गई है, जिसका भुगतान २५ वर्ष की किस्तों में किया जा सकेगा। पहिले यही राशि लागत के ३७ $\frac{1}{2}$ % तथा भुगतान की अवधि १५ वर्ष थी। (५) पहिली योजना में मकानों के स्वामित्व के सम्बन्ध में संका थी, जिस कारण सहकारी समितियों एवं नियोक्ताओं ने योजना से विशेष लाभ नहीं उठाया, इसलिए अब इस संका का समाधान भी कर दिया गया है। जो मकान सहकारी समितियों एवं नियोक्ताओं द्वारा बनाये जायेंगे उन पर जन्ही का स्वामित्व रहेगा, परन्तु उनको सरकारी समझौते की शर्तें पूरी करनी होंगी। (६) किराये के सम्बन्ध में भी स्पष्टीकरण किया गया है, जिससे बम्बई एवं कलकत्ते में विभिन्न प्रकार के मकानों का किराया (०) से ३० रुपये मासिक तथा अन्य गहरों में (१०) से (१६) रुपये तक होगा, जिसमें नगरपालिका एवं अन्य करों का समावेश है।^१

इस योजना के अन्तर्गत केन्द्रीय सरकार ने ३१ दिसम्बर सन् १९५८ तक निम्न सहायता दी :—^२

(करोड़ रुपये में)

माध्यम	ऋण	सहायता	योग	स्वीकृत गृहों की संख्या
राज्य सरकारें	१६.७७	१६.०६	३२.८३	६६,८६२
नियोक्ता	१.६२	१.२६	२.८१	१६,७७२
अन्य सहकारिताएँ	०.४०	०.२०	०.६०	२,४६७
योग	१८.७९	१७.५२	३६.३४	१,४६,१०१

इसमें से दिसम्बर सन् १९५६ तक ८५,६८८ मकान बन चुके हैं तथा शेष विभिन्न निर्माण-अवस्था में हैं।

प्रथम पंच वर्षीय योजना में औद्योगिक धमिकों के गृह-निर्माण के हेतु ४८.२४

1. Hindustan Standard, 25-7-1953.

2. India 1960.

करोड ६० का आयोजन था, जिसमें केन्द्रीय एवं प्रांतीय सरकारों का भाग क्रमशः ३८.५ तथा १०.१६ करोड ६० था। इस राशि का नियोजन केन्द्रीय सरकार ने सन् १९५३-५४ में सन् १९५५-५६ के बजट में पूर्ण कर दिया है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में गृह निर्माण के लिए १२० करोड ६० का आयोजन है, जिसमें से औद्योगिक श्रमिकों के गृह निर्माण के लिए ४५ करोड रुपये का १,२८,००० घरों के निर्माण में योजना अर्ध में व्यय होगा। इसी प्रकार २० करोड ६० श्रमिकों की गन्दी बस्तियों के उद्धार के लिये व्यय होगा। इस राशि में ५०,००० श्रमिक परिवारों को अच्छे मकान दिये जायेंगे तथा ५०,००० परिवारों को विकसित भूमि दी जायगी, जहाँ वे निजी मकान बना सकेंगे।

दूसरी पंच-वर्षीय योजना के प्रथम ४ वर्षों में श्रमिकों के लिए ४६,५८० मकान बनाने की अनुमति दी गई थी। दिसम्बर सन् १९५९ के अन्त तक ४४,६२६ मकान बनाए गए थे।^१ इस प्रकार दूसरी योजना के अन्त में १ लाख मकान बन चुके होंगे तथा २०,००० निर्माण की विभिन्न सीडियों पर होंगे, ऐसा अनुमान है।^२ चूंकि योजना-काल में योजना के अन्तर्गत अपेक्षित प्रगति नहीं हुई इसलिए राज्य सरकार, निवृत्त एवं श्रमिकों की सलाह से इस योजना का परीक्षण एक पैनल (Panel) करेगी। तीसरी योजना काल में बलकटा, बम्बई, मद्रास, दिल्ली, वानपुर और अहमदाबाद की गन्दी श्रमिक बस्तियों को सफाई की जायगी, जिसके लिए सरकारी सहायता का अंश ५०% से ६२.५% बढ़ाया गया। इसमें केन्द्रीय सरकार का हिस्सा २५% से बढ़ा कर ३७.५% किया गया है। तीसरी योजना में आवास एवं निर्माण कार्यों पर १,१२५ करोड रुपये व्यय की व्यवस्था है।

कोयला खान एवं अन्य औद्योगिक श्रमिकों के लिए—

केन्द्रीय सरकार की दूसरी योजना कोयले की खानों में काम करने वाले श्रमिकों के लिए ५०,००० मकान बनाने की है। इसके सिवा कोयला खान श्रमिकों की संशोधित गृह-निर्माण योजना के अन्तर्गत ३०,००० मकानों के निर्माण की स्वीकृति दी गई है। साथ ही, एक नवीन गृह-निर्माण योजना भी लागू की गई है, जिसके अन्तर्गत ३०,००० मकानों का निर्माण होगा। इस हेतु १.१४ करोड रुपये का आयोजन कोयला खान श्रम-व्ययण निधि से किया गया है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत इसी कोष से गृह निर्माण के हेतु ८ करोड रुपये व्यय किया जायगा। इस योजना के अन्तर्गत २,०५० मकान बनाए गए हैं। तथा ११३ निर्माण अवस्था में हैं। इसी प्रकार नवीन गृह-निर्माण योजना के अन्तर्गत ६,६३५ मकानों का निर्माण हो रहा है।^४

१. सन् १९५८-५९ में इसे घटाकर ५४ करोड ६० किया गया।

२. भारतीय समाचार—जून १, १९६०।

३. Third Five Year Plan—A Draft Outline

४. India 1960.

प्लाटेशन लेंवर एक्ट, १९५१ के अनुसार दक्षिण भारत में सन् १९५१ में ४,६१५ तथा उत्तरी भारत में १०,१८३ मकान ३० सितम्बर सन् १९५१ तक बनाये गए हैं, जो चाय, बाँफो आदि बगीचों के श्रमिकों को दिए गए हैं। इसी प्रकार सन् १९५६ में १०० लाख ६० लागत की एक और औद्योगिक गृह निर्माण योजना सभी राज्यों में लागू की गई है। इसकी पूर्ति का उत्तरदायित्व राज्य सरकारों पर है, जो इस योजना के लिए केन्द्रीय सरकार से लागत का ८०% ६० ऋण ले सकती हैं। अभी तक इस योजना का लाभ १० राज्यों ने उठाया है। ये मकान मजदूरों को तिराये पर दिये गये हैं, जो लागत के अनुसार निर्दिष्ट किया गया है। इनमें नियोजकों को भी लागत का कुछ हिस्सा देना पड़ता है। दूसरी योजना में ११,००० गृह-निर्माण की योजना है, जिस हेतु के ड सरकार ने सहायता के लिए २ करोड़ ६० का आयोगन किया है। दूसरी योजना भवधि में इसके अन्तर्गत ३०० मकानों के लिए ५.३ लाख ६० सितम्बर सन् १९५८ तक स्वीकृत किए गए, जिनमें से केवल २० मकान बने हैं। भारतीय प्लाटम सघ के ६२ सदस्यों ने सन् १९५८ में ५० बगान की तराई क्षेत्र में ८०४, दुमर क्षेत्र में ५,३८६ तथा आसाम में १,०३५ मकान बनवाए हैं।*

गन्दी बस्तियों में गृह निर्माण के हेतु राष्ट्रीय विश्राम पाण्डू की योजना समिति ने एक योजना टांकी बनाई थी, जिसने सन् १९५८ में अपना प्रतिवेदन दिया। इसकी प्रमुख बातें निम्न हैं :—

(१) गन्दी बस्तियों को सफाई के लिए वैधानिक निगम मण्डलों की स्थापना हो, जो अपने कार्यक्रम की पूर्ण एवं योजनाओं की नीति निर्धारित करने में स्वतन्त्र हो।

(२) गृह निर्माण की योजना-राशि केन्द्रीय गृह निगम की स्थापना कर उठे दी जाय। इसी प्रकार राज्यों में भी गृह निगम संगठित किए जायें, जिनके माध्यम से गृह-निर्माण हो। ये निगम राष्ट्रीय भवन निर्माण मण्डल में सम्पर्क स्थापित करें। यदि ऐसे निगमों की स्थापना सम्भव न हो तो गृह निर्माण की सभी योजनाएँ एक ही केन्द्रीय मन्त्रालय के नियन्त्रण में रखी जायें।

(३) गन्दी बस्तियों का प्रसार रोकने के लिए गाँव से शहरों की ओर जाने की प्रवृत्ति को रोक जाय। साथ ही, स्थानीय समस्याओं की स्वीकृति के बिना किसी शहर में नये उद्योग की स्थापना की स्वीकृति न दी जाय।

जन-सुखा का अधिक धनत्व रोकने के लिए नये शहर बसाए जायें तथा नवीन उद्योग गाँवों में स्थापित हो। वर्तमान गन्दी बस्तियों को सफाई के लिए एक विशाल योजना बनाई जाय तथा इन बास्तियों के मकानों की जाँच हो।

* India—1960.

उपसंहार—

गन्दी बस्तियों की सफाई का कार्य सामाजिक सस्याओं को सीया जाय तथा देश के विद्यार्थी एवं शिक्षक समुदाय का श्रेष्ठ भवभाग का उपयोग इस हेतु किया जाना चाहिये । साथ ही, प्रत्येक उद्योग में एक गुड़ निर्माण समिति होनी चाहिए, जिसमें सरकार, नियोक्ता एवं श्रमिकों के प्रतिनिधि हों, जो इस कार्य को तेजी से सम्पन्न करने के लिए प्रयत्नशील हों ।



अध्याय ६

औद्योगिक सम्बन्ध—कलह और श्रम संघ

(Industrial Relations—Disputes and Trade Unions)

“श्रमसंघ का मूल हेतु सामान्य मनुष्य को स्वतंत्रता तथा साधियों में उचित सम्बन्ध प्रस्थापित करना है । क्या प्रजातन्त्र का भी प्रमुख हेतु यह नहीं है ?”

—श्री अर्नेस्ट बेकिन (M. P.) ।

“समाजवादी लोकतन्त्र में देश की उन्नति में श्रमिक पूर्ण साझेदार हैं । मजदूर और उद्योगपति दोनों को अपनी जिम्मेवारी समझना है । मजदूर और शिष्टियों को परस्पर म भाग लेना है । यदि हम श्रमल औद्योगिक उन्नति करना चाहते हैं तो औद्योगिक शान्ति को भा कायम रखना होगा ।”

—औद्योगिक नीति घोषणा सन् १९५६ ।

(अ) औद्योगिक कलह

(Industrial Disputes)

श्रम एवं पूँजी के अछे सम्बन्धों से ही देश का औद्योगिक विकास तोम गति से होकर देश की आर्थिक नींव मुहठ हो सकती है । औद्योगिक शान्ति के लिए औद्योगिक सम्बन्ध अछे होने चाहिए, जो तीन पथों पर निर्भर रहता है । सरकार अपने अधिनियम, श्रम कल्याण विधान द्वारा श्रमिकों की भलाई की ओर देकर औद्योगिक सम्बन्धों को सुधार रखने का प्रयत्न करती है । श्रम संघ श्रमिकों का प्रतिनिधित्व करते हैं तथा संघर्ष होने पर श्रमिकों की भलाई की दृष्टि से उनकी समुचित रूप से निपटाने का प्रयत्न करते हैं । नियोक्ता औद्योगिक संगठन के कुशल वर्णधार होने के नाने इनमें एव सरकार तथा श्रमिकों में अछे सम्बन्ध होना औद्योगिक प्रगति के लिए आवश्यक

होता है। इस प्रकार औद्योगिक सम्बन्ध एवं औद्योगिक शान्ति के लिए निम्न बातों का अध्ययन आवश्यक हो जाता है :—

(घ) औद्योगिक कलह एवं औद्योगिक कलह अधिनियम ।

(व) श्रम सघ (Trade Unionism) ।

विश्व में सबसे पहले श्रमिकों ने सामूहिक रूप में हड़ताल कर घोर वहाँ की, यह सही सही नहीं कहा जा सकता। परन्तु यह निश्चित है कि श्रमिकों एवं मिल-मालिकों के परस्पर झगड़ों का प्रारम्भ इङ्लैण्ड में औद्योगिक क्रान्ति के साथ हुआ, जब मजदूरों ने यन्त्रों के उपयोग के विरुद्ध अपना विरोध प्रकट किया। उनका यह विरोध स्थायी नहीं रहा। भारत में सन् १८७० तक हड़तालों का कोई भी उदाहरण नहीं मिलता। इस अवधि में यदि श्रमिकों द्वारा विरोध प्रकट किया गया होगा तो सम्भवतः 'काम रोकने' घटनाओं के रूप में होगा। परन्तु श्रमिकों के सामूहिक संगठन के अभाव में श्रमिकों को शान्ति ही होनी थी, क्योंकि या तो उन पर जुर्माना अथवा उनकी मजदूरी कम की जाती थी। साधारणतः आधुनिक सघप शान्तिपूर्ण ढङ्ग में मिल जाते थे। सबसे पहली हड़ताल भारत में सन् १८७७ में एम्प्रेस मिल के मजदूरों ने की, परन्तु उसे वास्तव में हड़ताल नहीं कहा जा सकता, क्योंकि इसमें श्रमिक अपनी नौकरी छोड़कर दूसरी मिल में नौकरी कर लेते थे।

हड़तालों का वास्तविक रूप हमको तभी में देखने को मिलता है, जब श्रमिक अपनी सामूहिक शक्ति पहचान कर श्रम सघ के झण्डे के नीचे एकत्र हुए और उन्होंने सामूहिक रूप में अपना विरोध प्रकट करना प्रारम्भ किया तथा हड़तालों सफल होने लगीं। सन् १९०१ में गांधीजी के नेतृत्व में जो अग्रद्वय अन्दोलन छिड़ा, उससे मजदूरों ने सामूहिक शक्ति का महत्त्व जाना। तभी में राजकीय और औद्योगिक शान्ति की धारा एक ही दिशा में प्रवाहित होने लगीं।

औद्योगिक झगड़ों के कारण—

औद्योगिक झगड़ों में लगभग ५७% झण्डे केवल आर्थिक कारणों से हुए। इन कारणों में वस्तुओं की बढ़ती हुई कीमतें, मजदूरी कम करने की और मिल-मालिकों की प्रवृत्ति, प्रथम विश्व युद्ध के बाद की छँटनी आदि प्रमुख थे। इसके अलावा कुछ हड़तालों काम करने की वृद्धमय परिस्थिति के कारण भी हुईं, जैसे—काम के घण्टे कम करना, गृह-समस्या, श्रमिकों के लिए फँकटरी में पर्याप्त सुविधाओं की व्यवस्था आदि। इन कारणों से सन् १९१८ से सन् १९२६ तक लगभग १,१०० हड़तालों हुईं।

इसके बाद सन् १९२६ में जो हड़तालों हुईं वे छँटनी के विरोध में का गईं थीं। इस प्रकार सन् १९२६ में सन् १९२६ तक १५० हड़तालों छँटनी एवं आर्थिक कारणों के कारण हुईं। इनका उद्देश्य छँटनी की रोकना तथा आर्थिक मन्दी के समय काम की हुई भृत्ति को पुनः उसी स्तर पर लाना था।

राज्य श्रम-आयोग के अनुसार सन् १९१८ से सन् १९३० तक हड़तालों के कारणों में आर्थिक कारण ही प्रमुख थे, परन्तु इसके बाद की हड़तालों में व्यक्तिगत

कारणों की प्रमुखता थी। जैसे—श्रम-संधी में काम करने वाले श्रमिकों का निकाला जाना, प्रवन्धकों का श्रमिकों के साथ बुरा वर्ताव, हड़तालों में शामिल होने वाले श्रमिकों को निकाल देना इत्यादि। सरकारी विदलेपण के अनुसार सन् १९२१ से सन् १९४२ तक ४,६६४ हड़तालें हुईं, जिनमें ५०% हड़तालों अधिक भूति कथवा बोनस देने के लिए मिल-मालिकों के इन्कार करने के कारण, ६४१ हड़तालों निकाले गये श्रमिकों को पुनः काम पर न लेने के कारण, १६८ हड़तालों छुट्टी कथवा काम के घंटों में कमी के लिए तथा ८६१ हड़तालों ऐसी थीं जिनमें कौनसे कारण विदेष्ट थे, यह नहीं कहा जा सकता।

इस प्रकार औद्योगिक कलह के विभिन्न कारण हैं :—

- (१) मजदूरी एवं बोनस बढ़ाने के लिए। ६०% हिस्से।
- (२) काम के घंटे कम करने, अधिक छुट्टियों की व्यवस्था होने अथवा काम करने की स्थिति सुधारने के लिए।
- (३) श्रम संधी में सम्मिश्रित श्रमिकों को निकाल देने के कारण तथा निकाले गये श्रमिकों को फिर से काम पर वापिस न लेने के कारण।
- (४) प्रवन्धकों का मजदूरों के साथ दुर्व्यवहार तथा काम करने की कष्टमय परिस्थिति।
- (५) विवेकीकरण के विरोध के लिए।
- (६) राजनैतिक कारण—(i) किसी नेता का आगमन, जन्म तिथि आदि।
(ii) नेताओं की राजनैतिक स्वार्थ मिद्धि के लिए।
(iii) अन्य मिलों के हड़तालियों के साथ सहानुभूति।

सन् १९३९ में द्वितीय विश्व-युद्ध आरम्भ हुआ, जिसमें सन् १९४४ तक औद्योगिक शान्ति बनी रही, परन्तु सन् १९४५ में हड़तालों का ताता फिर आरम्भ हुआ, जिसमें सन् १९४७ और १९४८ में सबसे अधिक हड़तालों हुईं :—

वर्ष	भगदों की संख्या	श्रमिक संख्या	व्यक्ति दिनों की हानि*
१९४७	१,८११	१८,८०,७८४	१,६५,६२,६६६
१९४८	१,८११	१०,५०,१२०	७८,३७,१७३
१९४२	६६३	८,०६,२४२	३३,८७,६०८
१९४३	७७२	८,६६,६०७	३३,८२,६०८
१९४४	८४०	४,७७,१३८	३३,७२,६३०
१९४५	१,१६६	५,७७,७६७	५६,६७,८४८
१९४६	१,२०३	७,१५,०००	६६,६२,०००
१९४७	१,६३०	८,८६,०००	६४,२६,०००
१९४८	१,५२४	६,७६,०००	७७,६८,०००
१९४९	१,३३६	५,३२,०००	८६,८५,०००

इन सभी हडतालों में विशेषतः उक्त कारणों में से कोई न कोई कारण ही प्रमुख रहा है। सन् १९५४ में औद्योगिक झगड़ों के निम्न कारण बताए गए थे :—*

मजदूरी एवं भत्ता	३०.० प्रतिशत
घोसल	६.७ „
भर्ती, छँटनी एवं पदोन्नति	३७.० „
छुट्टियों एवं काम के घण्टे	१०.० „
अन्य	१६.३ „
योग	<u>१००.० „</u>

इसमें स्पष्ट है कि अधिकांश झगड़ों का कारण छँटनी, भर्ती की पद्धति, पदोन्नति अथवा मजदूरी एवं भत्ता है।

औद्योगिक शान्ति की व्यवस्था—

हड़ताओं को रोकने के लिए सन् १९२१ तक कोई भी सरकारी प्रयत्न नहीं हुए, अपितु आपसी समझौते द्वारा ही उनको रोका जा सकता था। परन्तु सन् १९२६ में बम्बई की वस्त्र-उद्योग की हड़ताल ने सरकार का ध्यान इस ओर आकर्षित किया और इसके कारणों की जाँच के लिए बम्बई सरकार ने फॉक्रेट समिति नियुक्ति की। इसकी सिफारिशों के अनुसार सन् १९२६ में ट्रेड डिस्प्यूट्स एक्ट पास हुआ। इस कानून के अनुसार हड़ताल की घोषणा होने के पहिले १४ दिन की सूचना देना आवश्यक किया गया और झगड़ों को मिटाने एवं उनके कारणों की जाँच के लिए समुचित व्यवस्था की गई। सर्वप्रथम यह कानून केवल ५ वर्ष के लिए था, परन्तु सन् १९३४ में यह स्थायी हो गया। इस कानून के अनुसार एक स्थायी समझौता-सभा का निर्माण हुआ, परन्तु इसके निर्णय अनिवार्य रूप से लागू करने की व्यवस्था नहीं थी और न हमका उपयोग ही साधारणतः राज्य सरकारों ने किया। विशेषतः ऐच्छिक समझौते की व्यवस्था करना ही इसका उद्देश्य था।

सन् १९३७ में बॉम्बे ट्रेड समझौता डिस्प्यूट्स एक्ट भी पास हुआ। इस कानून में झगड़ों के कारणों की जाँच अनिवार्य कर दी गई तथा झगड़ों को टालने के लिए सरकारी कार्यवाही की व्यवस्था की गई। जब तक यह कार्यवाही चालू रहेगी, तब तक हड़ताल अथवा तालेबन्दी करना अवैध घोषित किया गया। इस कानून से कोई भी स्थायी व्यवस्था नहीं की गई थी और न यही अनिवार्य था कि वे औद्योगिक झगड़ें समझौता-समिति के विचारार्थ प्रस्तुत करें। अखिल भारतीय ढंग पर औद्योगिक शान्ति के लिए कोई व्यवस्था नहीं थी।

द्वितीय विश्व-युद्ध काल में हड़तालों को रोक कर औद्योगिक उत्पादन में बाधा न आने देने की दृष्टि से भारत सुरक्षा-कानून की धारा ८१-अ लागू की गई। अखिल

* Recent Developments in certain aspects of Indian Economy, Vol. II, p. 14.

भारतीय ढंग पर औद्योगिक शान्ति का यह पहला कदम था। इसके अनुसार सरकार किसी भी उद्योग में सम्बन्धित हड़तालों को रोक सकती थी अथवा उन भगड़ों के कारणों को जाँच करने के लिए पंचों को सौंप सकती थी। इन पंचों का निर्णय श्रमिक एवं नियोक्ता दोनों पक्षों को मान्य करना अनिवार्य था। युद्ध समाप्त होने ही यह धारा समाप्त ही गई।

स्वतन्त्र भारत में—

औद्योगिक शान्ति की स्थापना के लिए केन्द्रीय सरकार ने दिसम्बर सन् १९४७ में एक विद्वान सम्मेलन बुचाया, जिसमें सरकार, श्रमिक एवं नियोक्ताओं के प्रतिनिधि थे। इस सम्मेलन में औद्योगिक शान्ति प्रस्ताव स्वीकार किया गया, जिसे सरकार ने अपनी सन् १९४८ की औद्योगिक नीति में मान्यता दी। इस प्रस्ताव के अनुसार एक केन्द्रीय श्रमिक सलाहकार समिति बनाई गई, जिसमें सरकार, श्रमिक एवं नियोक्ताओं के प्रतिनिधि थे। इसके अलावा औद्योगिक भगड़ों की स्थायी व्यवस्था के लिये मार्च सन् १९४७ में औद्योगिक कलह अधिनियम स्वीकृत हुआ, जो अखिल भारतीय ढंग पर पहला प्रयास है।

इन्डस्ट्रियल डिस्प्यूट्स अधिनियम सन १९४७—

मार्च सन् १९४७ में यह अधिनियम स्वीकृत हुआ एवं इसमें सन् १९४६ में सन् १९५३ तक आवश्यक संशोधन किये गये। इसकी प्रमुख बातें निम्न हैं :—

{ १ } जो या जो से अधिक श्रमिक काम करने वाले सभी कारखानों को लागू होगा। ऐसे उद्योगों में वर्ष में समितियों की स्थापना होना अनिवार्य है। इन समितियों का उद्देश्य श्रम एवं प्रवन्ध में सहकारितापूर्ण सम्बन्ध रखकर औद्योगिक शान्ति बनाये रखना है।

{ २ } जन-उपयोगी उद्योगों में हड़ताल के पूर्व ६ सप्ताह की सूचना देना अनिवार्य है, अन्यथा ऐसी हड़ताल अवैध होगी। पंचों के पास भगड़ा विचाराधीन होने की अवस्था में अथवा निर्णय के ७ दिन तक अथवा न्यायालयीन कार्यवाही के बीच में अथवा निर्णय होने के ३ माह तक हड़ताल या तानाबन्दी अवैध और दण्डनीय होगी। इसमें ऐसी हड़ताल में भाग न लेने वाले श्रमिकों की सुरक्षा की भी व्यवस्था है।

{ ३ } इस अधिनियम में औद्योगिक न्यायालयों की स्थापना का आयोजन है। इसमें हाईकोर्ट जज या जिला जज के पद के दो अथवा दो में अधिक सदस्य होने। हड़ताल करने के पूर्व भगड़ा समझौता अधिकारी (Conciliation Officer) को सौंपा जायगा। भगड़े का निर्णय निश्चित अवधि में होना चाहिये और यदि समझौते का प्रयत्न असफल होता है तो समझौता अधिकारी १४ दिन में सरकार को अपनी रिपोर्ट देगा। सरकार को अधिकार है कि वह इस भगड़े को औद्योगिक न्यायालय अथवा निर्णयात्मक सस्था के पास भेज दे, जिसका निर्णय दोनों ही पक्षों को मान्य करना होगा।

औद्योगिक कलह (अपील अदालत) अधिनियम (सन् १९५०)—

विभिन्न थम अदालतों द्वारा दिए गए विभिन्न निर्णयों की विविधता से जो कठिनाईयाँ उपस्थित होती थीं उनको मुलभाने के लिए मई सन् १९५० में एक इन्डस्ट्रियल डिस्प्यूट्स (एपेलेट ट्रिब्यूनल) अधिनियम रचीकृत किया गया। इस अधिनियम से राज्य सरकारों को जांच अदालतों के निर्णय लागू करने के अधिकार दिये गये तथा वकीलों आदि को औद्योगिक कलहों के सम्बन्ध में न्यायालय अथवा ट्रिब्यूनल के सामने प्रस्तुत होने पर प्रतिबन्ध लगाए गए। इस अधिनियम के अन्तर्गत अद्यस्त सन् १९५० में बम्बई में लेबर एपेलेट ट्रिब्यूनल की स्थापना हुई।

इसी प्रकार के अपील न्यायालय कलकत्ता, लखनऊ और मद्रास में हैं। अपील न्यायालय का हैडक्वार्टर बलकत्ता में है। इन अपील न्यायालयों को अन्य किसी संस्था के निर्णयों के विरुद्ध अपील मुनाने का अधिकार है, परन्तु ऐसी अपील दो बातों से सम्बन्धित होनी चाहिये—(१) निर्णय में कोई वैधानिक बात उठाई गई हो अथवा (२) निर्णय का सम्बन्ध मजदूरी, बोनस आदि कानून के अन्तर्गत बनाये गये किसी अन्य नियम से हो।

इस अधिनियम में साधारण और जनोपयोगी उद्योगों में अन्तर किया गया है। क्योंकि जनोपयोगी उद्योगों में कलहों में सरकार सभी स्थितियों में हस्तक्षेप करेगी और दान्ति के लिए आवश्यक कार्य करेगी। परन्तु अन्य उद्योगों में सरकार तभी हस्तक्षेप कर सकती है, जब सम्बन्धित उद्योग के दोनों पक्षों के बहु-संख्य व्यक्ति इस हेतु सरकार से आवेदन करें। सन् १९५५ के संशोधन से अपील न्यायालयों को भंग कर दिया गया है।

अप्रैल सन् १९४६ में इन्डस्ट्रियल बैंकिंग और बीमा कम्पनी अध्यादेश लागू किया गया, जिसका विस्थापन दिसम्बर सन् १९४६ में एक अधिनियम से हुआ। फल-स्वरूप ट्रेड डिस्प्यूट एक्ट सन् १९४७ का संशोधन हो गया। इस संशोधन से बैंक और बीमा कम्पनियों के आपसी झगड़ों के निपटारे के लिए न्यायालय, ट्रिब्यूनल अथवा सभाएँ बनाने का अधिकार केवल केन्द्रीय सरकार का हो गया। इसी अधिकार के अन्तर्गत केन्द्रीय सरकार ने बैंकिंग कम्पनियों के लिये सन् १९४६ में औद्योगिक ट्रिब्यूनल की स्थापना की। सन् १९५३ के एक संशोधन से निकाले गए थमिकों की हानि पूर्ति की व्यवस्था की गई।

सन् १९४७ के औद्योगिक कलह अधिनियम के अन्तर्गत केन्द्र एवं राज्य सरकारों ने औद्योगिक संस्थानों को वर्क्स कमेटियाँ स्थापित करने के आदेश दिये हैं।

पंच-वर्षीय योजना में—

योजना आयोग ने थम-नीति, थमिक एवं निपोलाओं के सम्बन्धों को ठीक रखने के लिए त्रिदल-सभा की स्थापना का सुझाव दिया है, जिसमें सरकार, निपोकटा एवं थमिकों का प्रतिनिधित्व हो। यदि इस त्रिदल सभा में औद्योगिक कलहों

के सम्बन्ध में किसी प्रकार का समझौता नहीं होता तो सरकार द्वारा उनका निपटारा किया जाय। ऐसे समझौतों के निर्णय औद्योगिक न्यायालयों और ट्रिब्यूनलों को सूचनाएँ भेजे जायँ, जो उन पर कार्य करने के लिए बाध्य हों।

औद्योगिक कलहों को रोकने के लिए नियोक्ताओं एवं श्रमिकों की जिम्मेदारी तथा कर्तव्यों की निश्चित शर्तें बनाई जायँ तथा प्रत्येक औद्योगिक सस्या में श्रमिकों की जिम्मेदारी आदि की सूची रखी जाय तथा उनकी तकलीफों को दूर करने के लिए समुचित आयोजन हो। इसके साथ ही श्रमिकों को उद्योग की वास्तविक स्थिति से परिचित कराया जाय तथा उनके हितों को प्रभावित करने वाले परिवर्तनों की जानकारी उनको दी जाय। इसके अलावा नियोक्ताओं को, श्रमिकों के काम करने की दशा में कौनसे मुद्धार किए जायँ, इसमें परिचित कराने के लिए समुचित आयोजन हो। इतने मुद्धारों के साथ यदि कोई सीधी कार्यवाही की जाती है तो वह वैधानिक रीति में दण्डनीय घोषित की जाय।

औद्योगिक शांति की आदर्श व्यवस्था के लिए यह आवश्यक है कि यथासम्भव आपसी समझौतों से विवाद का प्रश्न ही भिंट जाय, इसलिए योजना आयोग ने वर्ग-कमेटियों की स्थापना की सिफारिश की है—इसमें नियोक्ता एवं श्रमिकों के परस्पर सम्बन्ध अच्छे रह सकते हैं। इस योजना के अनुसार भारत में ३० सितम्बर मन् १९५७ को निजी उद्योगों में २,०९५ तथा केन्द्रीय उद्योगों में ७४५ वर्ग समितियाँ थी। इनमें श्रमिक एवं नियोक्ताओं के प्रतिनिधि हैं। ये समितियाँ परस्पर सद्भावना के लिए प्रयत्न करती हैं।*

द्वितीय पञ्च-वर्षीय योजना की अवधि में भी यही श्रम नीति रहेगी, परन्तु समाजवादी समाज रचना के लिए इसमें कुछ परिवर्तन किये गये हैं। इस हेतु मन् १९५५ में योजना आयोग ने श्रमिकों के प्रतिनिधिक पैनल की स्थापना की है, जिसमें श्रमिक व नियोक्ताओं के झगड़ों का निपटारा ऐच्छिक रूप से परस्पर वार्तालाप द्वारा करने का मुझाव दिया है। औद्योगिक सम्बन्धों को अच्छा बनाने के नियम प्रबन्ध में श्रमिकों का सहयोग आवश्यक समझा गया है। प्रत्येक उद्योग में प्रबन्ध परिषद् की स्थापना की सिफारिश की गई है। इसमें श्रमिक एवं नियोक्ताओं का समान प्रतिनिधित्व रहेगा। आर्थिक मामलों को छोड़ कर अन्य सब बातों की जानकारी इस परिषद् के उद्योग के प्रबन्धकों को देनी होगी। इस नीति की प्रभावी पद्धति में कार्यान्वित करने पर आशा है कि दूसरी योजना की अवधि में औद्योगिक सम्बन्धों में और भी सुधार हो सकेगा।

दूसरी योजना की अवधि में मन् १९५६ में औद्योगिक कलह अधिनियम में पुनः संशोधन करके समझौतों की कार्यवाही में सरलता लाई गई है। इस संशोधन के अनुसार ५०० रु० से कम मासिक आय वाले सभी कर्मचारियों का समावेश श्रमिकों

की श्रेणी में होगा। दूसरे, श्रम अधीन स्थानों को भंग किया गया तथा निम्नोच्च न्यायालयीन व्यवस्था की गई :—(घ) श्रम न्यायालय, (ब) औद्योगिक न्यायालय तथा (ग) राष्ट्रीय न्यायालय तथा इन तीनों के क्षेत्र निर्धारित किए गए हैं। इन न्यायालयों के निर्णयों के विरुद्ध कोई अपील नहीं हो सकती। केन्द्रीय सरकार को इन निर्णयों में परिवर्तन करने का अधिकार है तथा ऐसे परिवर्तन की आज्ञाएँ केन्द्रीय सरकार को संसद के समक्ष १५ दिनों में प्रस्तुत करना होगा, जिन्हें माग्यता देने, न देने का अधिकार संसद को है। इस प्रकार अन्तिम निर्णायक संसद ही है, परन्तु केन्द्रीय सरकार ऐसे परिवर्तन सामाजिक न्याय या राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था के हित के आधार पर ही कर सकेगी।

इस मसौदा के अनुसार राष्ट्रीय न्यायालय की स्थापना लखनऊ में तथा औद्योगिक न्यायालयों की स्थापना बनारस और नागपुर में की गई है। नागपुर का न्यायालय श्रम न्यायालय का कार्य भी करेगा है। इसके अलावा दिल्ली में भी एक एड-हॉक औद्योगिक न्यायालय है। राज्य सरकारों के क्षेत्र में उनके न्यायालय तथा श्रम न्यायालय हैं।

श्रमिकों का प्रबन्ध में दिक्कत—

औद्योगिक सम्बन्धों को अधिक अच्छा बनाने के लिए प्रबन्ध में श्रमिकों का सहयोग लेने की नीति की योजना में निवारण की गई थी, इसलिए इसकी कार्य-प्रणाली का अध्ययन करने के लिए एक अध्ययन दल विदेशों में भेजा गया था। इस दल की रिपोर्टों पर जुलाई सन् १९५७ में भारत श्रम-सम्मेलन में विचार हुआ तथा उनको कार्य रूप में लाने के लिए सन् १९५८ जनवरी-फरवरी में एक प्रतिनिधिक समिति में एक आदर्श समझौता किया गया।

इस समय २३ उद्योगों में ऐसी व्यवस्था है तथा १५ उद्योग प्रयोगात्मक तौर पर इसे लागू करने के लिए सहमत हुए हैं।* इस हेतु उत्तर-प्रदेश में प्रशिक्षण की विशेष व्यवस्था भी की गई है।

औद्योगिक सम्बन्धों के मुद्दा के लिए जो विविध प्रयत्न किए जा रहे हैं उनसे यह विद्वान्त है कि परिस्थिति में प्रबन्ध सुधार होगा।

(ब) श्रम-संघ

(Trade Unions)

श्रम की अनेक विशेषताओं में एक महत्त्वपूर्ण विशेषता यह है कि श्रम एक स्थायी वस्तु नहीं है, जिसको संग्रह किया जा सके। प्रत्येक श्रमिक को अपना श्रम प्रति दिन बिक्री न बिक्री कार्य के लिये करना ही होगा। यदि वह यह चाहे कि आज मजदूरी न करे हुए दण्डा बल ही पर ले तो यह सम्भव नहीं होता, क्योंकि बीते हुए बल को मजदूरी परम हो जाती है। इस विशेषता के कारण श्रमिकों में सौदा

* India 1960.

करने में कमजोरी आती है। पूँजीपति अथवा नियोजित अपनी राशि का उपयोग भविष्य में कभी भी कर सकता है। परन्तु श्रमिक को अपने प्रत्येक दिन का उपयोग करना ही होगा, अन्यथा उसके उस दिन के श्रम बेकार हो जावेंगे। इस कमजोरी को दूर करने एवं उनमें सामूहिक सौदा शक्ति लाने के लिए श्रमिकों का संगठन अपने लाभ के लिये होने लगा। इस कारण इनको श्रमिक संगठन कहते हैं। इस प्रकार श्रमिक-संगठन श्रमिकों की काम करने की दशा सुधारने एवं उनका कल्याण करने के लिये श्रमिकों का बनाया हुआ सघ है, जिसमें उनमें एकता की भावना पैदा हो और उन्हें सामूहिक सौदा करने की शक्ति मिले।^{१*}

उद्देश्य—

- (अ) सघ के सदस्यों में एकता की भावना निर्माण करना।
- (आ) सघ के सदस्यों में भ्रंशपूर्ण सम्बन्ध स्थापित करना।
- (इ) सघ के सदस्यों की काम करने की दशा में सुधार करना।
- (ई) सघ के सदस्यों का जीवन स्तर उठाने के लिए उनके हेतु चिकित्सा सम्बन्धी, शिक्षा सम्बन्धी, वाचनालय, मनोरंजन आदि सुविधाओं का प्रबन्ध करना।
- (उ) श्रमिक एवं नियोजकों के बीच भ्रंशपूर्ण सम्बन्ध बनाना, जिसमें यथासम्भव कलह न हो। यदि कलह होने भी है तो मजदूरों की ओर से बार्तालाप कर शान्ति प्रस्थापित करना और असफलता की हालत में हड़ताल करना।
- (ऊ) श्रमिकों को वैधानिक कार्यवाही करने के लिए आर्थिक सहायता देना।
- (ए) श्रमिकों को उचित वेतन दिलाना तथा उनकी कार्यक्षमता बढ़ाने के लिए अन्य आवश्यक कार्य करना।
- (ऐ) श्रमिकों की सामाजिक, आर्थिक, मानसिक एवं शारीरिक उन्नति करना।

स्पष्ट है कि श्रमिक-सघों का मूल हेतु श्रमिकों की मजदूरी एवं कार्य दशा में सुधार करना तथा उनकी आर्थिक एवं सामाजिक उन्नति करना है। इन दो कारणों से ही श्रमिक सघ अन्य कार्य करते हैं। इस प्रकार यह विचार कि श्रमिक सघों का हेतु हड़तालें करना है, गलत है। हाँ, शान्तिपूर्ण ढंग में मजदूर एवं नियोजकों में समझौता न होने की दशा में श्रमिक-सघ हड़तालों को अपनाते हैं। उपरोक्त उद्देश्यों की पूर्ति के लिए श्रमिक सघ अन्य कार्य करते हैं, जिसमें मजदूरों की सामूहिक शक्ति बड़े तथा वे अपना संगठन सफल बना सकें। इसलिए श्रमिक सघ भिन्न-भिन्न देशों के श्रमिकों की स्थिति, काम करने की दशाओं का अध्ययन, श्रम सम्बन्धी आँकड़े एकत्रित करना आदि कार्य करते हैं। यह कार्य करने के लिए वे सदस्य-श्रमिकों से मासिक

* Trade Unionism by Cunissson,

	प्रथम योजना (१९५१-५६)	दूसरी योजना (अनुमानित) (१९५६-६१)	योग (१९५१-६१)
सरकारी क्षेत्र में व्यय	१,६६०	४,६००	६,५६०
„ „ में पूँजी नियोजन	१,५६०	३,६५०	४,२१०
निजी क्षेत्र में पूँजी-नियोजन	१,८०० ^१	३,१०० ^१	४,९००
कुल पूँजी विनियोजन	३,३६०	६,७५०	१०,११०

राष्ट्रीय आय में वृद्धि—

पहिली योजना में विदोषतः कृषि उत्पादन से वृद्धि के कारण राष्ट्रीय आय १८% बढ़ी। दूसरी योजना में पहिली योजना की अपेक्षा भाषिक विकास के लिए अधिक तथा व्यापक प्रयत्न किये गये। आशा है कि दूसरी योजना के अन्त तक राष्ट्रीय आय में लगभग २०% वृद्धि होगी। अर्थात् सन् १९५१ से सन् १९६१ के दस वर्षों में राष्ट्रीय आय लगभग ४२% बढ़ेगी। प्रति व्यक्ति आय में लगभग २०% और प्रति व्यक्ति व्यय में लगभग १६% वृद्धि होगी। कृषि उत्पादन ४०%, औद्योगिक उत्पादन १२०% बढ़ जायगा।

निम्न तालिका में सन् १९४९-५० से कृषि उपज की वृद्धि है :—

कृषि-उपज का सूचक अङ्क (१९४९-५० = १००)

	१९५०-५१	१९५५-५६	१९५८-५९	१९६०-६१ (अनुमान)
सभी वस्तुयें (Commodities)	९५.६	११६.९	१३२.०	१३५.०
खाद्यान्न	९०.५	११५.३	१३०.०	१३१.०
अन्य उपज	१०५.९	१२०.१	१३६.०	१४३.०

कृषि-उपज में वृद्धि की प्रवृत्ति होते हुए भी विभिन्न वर्षों में पर्याप्त अन्तर रहा :

	१९५०-५१	१९६०-६१ (अनुमानित वृद्धि)
घनाज (गेहूँ, दाल आदि) लाख टन	५२४ ^२	७५०
तिलहन	५१	७२
गन्ना (गुड के रूप में)	५६	७२
रुई लाख गांठे	२९	५४
पटसन	३३	५५

१. ये अनुमान पूर्ण सूचनाओं के आधार पर संशोधित हैं, और प्रथम योजना के १,६०० करोड़ रु० और दूसरी योजना के २,००० करोड़ रु० के पहिले अनुमानों के स्थान पर हैं।

२. सन् १९५६-५७ के आँकड़ों में संशोधन के अनुसार उत्पादन का सही अनुमान।

हैं, जो अपने मजदूरन के उद्देश्यों में विनम्र होकर स्वार्थ मोनु बन जाने हैं। श्रम-संघ तो वास्तव में श्रमिकों के लिये, देश के लिए एवं उद्योग के लिए अधिक प्रभावी मिट्ट हो सकते हैं, यदि वे अपने ध्येय के अनुसार उसे प्राप्त करने का वैधानिक मार्ग अपनावें।

भारत में श्रम-संघ आन्दोलन—

श्रम-संघ श्रमिकों में एतदा-भाव एवं सामूहिक-शक्ति जागृत कर परस्पर सौभ्रौपूर्ण सम्बन्ध प्रस्थापित करने के लिये बनाया हुआ एक संघ है। ऐसे श्रमिक संघ देश में कई हो सकते हैं—प्रत्येक उद्योग के अलग अलग अथवा अनेक उद्योगों का एक। श्रम-संघों का विकास इंग्लैंड आदि पाश्चात्य देशों में तो औद्योगिक-क्रान्ति के बाद ही होने लगा था। क्योंकि औद्योगिक क्रान्ति ने औद्योगिक क्षेत्र में नई नई समस्याएँ पैदा की, जिनमें से एक श्रम-संघों की भी थी। परन्तु भारत में श्रम संघों का उगम और विकास केवल मनु ३४ वर्षों में ही हुआ है।

श्रम-संघों का उगम एवं विकास—

भारत में श्रमिक संघों के बीज डालने का प्रमुख श्रेय श्री लोखण्डे को है, जिन्होंने मनु १८८८ में बम्बई के शारदाबादे के श्रमिकों का एक सम्मेलन कराया तथा श्रमिकों की ओर से तत्कालीन श्रमिक आयोग (Labour Commission) के समक्ष मजदूरों की माँग प्रस्तुत की। इन माँगों में श्रमिकों का एक दिन का साप्ताहिक विश्राम, दोपहर में छाया घण्टे का विश्राम तथा श्रमिकों की शक्ति पुन कराने की माँग प्रमुख थी। इनके बाद मनु १८९० में बम्बई में मिल-ट्रेंडम् एगोमियेशन नामक श्रमिक-संगठन श्री लोखण्डे के सभापतित्व में बनाया गया। परन्तु इनके बाद औद्योगिक मन्दी आ जाने के कारण श्रमिक संगठनों में निष्चिन्ता आ गई और एक तरह से इस आन्दोलन को पूर्ण विराम ही मिला। इसके बाद मनु १९०४ में जब औद्योगिक समृद्धि पुनः होने लगी तो इस आन्दोलन को बढ़ावा मिला और मनु १९१० में कामगार-कल्याण संघ की स्थापना हुई। इन्होंने कामगार समाचार नामक साप्ताहिक भी प्रकाशित किया। इस प्रकार आरम्भ में जो श्रमिक-संगठन हुए, उनका हेतु श्रमिक-आयोग अथवा श्रमिक समितियों के समक्ष श्रमिकों की माँगें प्रस्तुत करना ही रहा।

प्रथम विश्व युद्ध के बाद श्रमिक-आन्दोलन का दूसरा युग आरम्भ होता है, जब श्रमिक संगठनों ने विधेताओं के विरुद्ध अपनी माँगें पूरी करने के लिए सामूहिक मार्चा लेना शुरु किया। इस समय श्रमिकों की काम करने की दशाएँ अच्छी नहीं थी, काममें बृट रही थी और मजदूरी कम थी तथा विदेश में श्रमिक आन्दोलन का जोर था। इसर भारत में राष्ट्रीय आन्दोलन भी जारी पर था। इन विशेष परिस्थितियों के कारण श्रमिका को अपनी निरिन्द्रता एवं अयोग्यता की जानकारी हुई और मनु १९१८ में श्री बी० पी० वाडिया ने मद्रास में पहला लेबर यूनियन स्थापित किया, जिसके सदस्य मूनी ब्रह्म उद्योग के कामगार थे। इस संगठन ने श्रमिकों का दुःख दर्द

वस्तुएँ	१९५०-५१	१९६०-६१ (प्रनुमान)
तेंगार इस्पात	१० लाख टन	२६ लाख टन
अल्युमिनियम	३.७ हजार टन	१७ हजार टन
डीजल इञ्जन	५.५ "	३३ "
विजली के तार	१,६७४ टन	१८ "
रेल्वे इञ्जन	३ (सख्या)	२६५ सख्या
नाइट्रोजन खाद	६ हजार टन	२१० हजार टन
गंधक का तेजाब	६६ "	४०० "
सीमेन्ट	२७ लाख टन	८८ लाख टन
कापड़ा	३२० "	५३० "
खनिज लोहा	३० "	१२० "

इसी प्रकार सूती बखर, शक्कर, साइकिल तथा मोटर गाड़ियो जैसी उपभोक्ता वस्तुओं के उत्पादन में भी काफी वृद्धि हुई है।

देश में पहिली बार कुछ वस्तुओं का निर्माण आरम्भ किया गया। जैसे बाय-ल, पिसाई की मशीनें, मशीनी-घोजार, विस्फोटक पदार्थ, सल्फा और एन्टिबायोटिक औषधियाँ, डी० डी० टी०, न्यूजप्रिंट पेपर आदि।

लघु तथा ग्रामोद्योग—

इस अर्थ में इस क्षेत्र में भी काफी विकास हुआ है। सन् १९५०-५१ में सन् १९६०-६१ में हाथकर्म के कपड़े का उत्पादन ७,४२० लाख गज से २१२.५० करोड़ गज, खादी का ७० लाख गज से ८ करोड़ गज, कच्चे रेशम का २० लाख पौंड से ३७ लाख पौंड हो गया है। कुछ लघु उद्योगों में जैसे हाथ के घोजार, पिसाई की मशीनें, विजली के पखे और साइकिलें तैयार करने वाले उद्योगों में भी काफी विकास हुआ है। लगभग सभी राज्यों में लघु उद्योग सहायक संस्थायें निर्मित की गई हैं। इनके प्रस्ताव ४२ विस्तार केन्द्र स्थापित किये गये हैं। दूसरी योजना के अन्त तक ६० औद्योगिक वस्तियाँ बस जायेंगी, जिनमें ७०० छोटे कारखाने होंगे।

विद्युत्—

विद्युत् की उत्पादन क्षमता जो सन् १९५०-५१ में २३ लाख किलोवाट थी, से सन् १९६०-६१ तक ५८ लाख किलोवाट हो जायेगी। इसी प्रकार सन् १९५०-५१ में ३,६८७ गाँवों में विजली थी वह सन् १९६०-६१ के अन्त तक १६,००० गाँवों में लग चुकी होगी।

यातायात—

पहिली योजना का मुख्य उद्देश्य युद्धकाल में रेल्वे की क्षति को पूरा करना था। दूसरी में प्रायोजित औद्योगिक विकास की बढ़ती हुई यातायात आवश्यकताओं

इसके बाद सन् १९२६ में उन्होंने दूसरी विशाल हड़ताल की, जिसके लिए जांच-अदालत भी बनाई गई। इस अदालत ने गिरणी कामगार सघ को हड़ताल के लिये जिम्मेदार ठहराया। इस बदनामी के कारण इस आन्दोलन को गहरी चोट पहुँची। सन् १९२६ में अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस पूरी तरह से कम्युनिस्टों के अधिकार में आ गया। परन्तु आन्तरिक मतभेद के कारण नम्र दल के थमिक-सघों ने इस कांग्रेस से अपना सम्बन्ध विच्छेद कर श्री जोशी की अध्यक्षता में नेशनल ट्रेड यूनियन फेडरेशन की स्थापना की तथा रे-वेमेंस फेडरेशन भी अलग हो गया। फिर भी एकता के प्रयत्न होते रहे और श्री वी० वी० गिरि (सन् १९३७ में मद्रास के थम मन्त्री) के प्रयत्नों से इसका एकीकरण पुनः अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस में हुआ।

सन् १९३६ में द्वितीय विश्व युद्ध हुआ, जिससे इस कांग्रेस में फिर मतभेद होकर श्री एम०एन० राय के नेतृत्व में इण्डियन फेडरेशन ऑफ लेबर की स्थापना हुई, जिसने सरकार को सहयोग देकर हड़तालों को रोका। पहली कांग्रेस (A.I.T.U.C.) पर फिर भी कम्युनिस्टों का ही अधिकार रहा और युद्ध के बाद उन्होंने हड़ताली रूप धारण किया, जिससे थमिक अमान्ति बढ़ी। कांग्रेस ने सन् १९४७ में एक अखिल भारतीय राष्ट्रीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस की स्थापना की, जो इस समय सबसे बड़ा थमिक-संगठन है। इस संगठन का उद्देश्य हड़तालों की अपेक्षा समझौते की पद्धति में थम सुविधायें दिलवाना है। इसके बाद समाजवादी पक्ष के नेतृत्व में हिन्द मजदूर सभा की स्थापना भी हुई। इस बीच इण्डियन फेडरेशन ऑफ लेबर का अन्त हो गया, परन्तु इसमें जो थम सघ थे तथा जो अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस से अलग हो गये थे वे हिन्द मजदूर सभा में नहीं मिले, अतः उन्होंने सन् १९४६ में अपना एक अलग संगठन—यूनाइटेड ट्रेड यूनियन कांग्रेस बनाया।

इस प्रकार भारत में चार प्रमुख अखिल भारतीय थम सघ हैं :—

नाम	सम्बन्धित थम सघ		सदस्य सङ्ख्या*	
	१९५८	१९५६	१९५८	१९५६
(१) भारतीय राष्ट्रीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस (I.N.T.U.C.)	७२७	६१७	६,१०,२२१	६,७१,७४०
(२) अ० भा० ट्रेड यूनियन कांग्रेस (A.I.T.U.C.)	८०७	५५८	५,३७,५६७	४,२२,८५१
(३) हिन्द मजदूर सभा (H.M.S.)	१५१	११६	१,६२,६४२	२,०३,७६८
(४) यूनाइटेड ट्रेड यूनियन कांग्रेस (U.T.U.C.)	१८२	२३७	८२,००१	१,५६,१०६
योग	१८६७	१,५३१	१७,२२,७३१	१७,५७,४६८

इसमें से पहला संवर्ग श्रम-संघों के अनुसार वैधानिक मार्गों से कार्य करता है। यद्यपि इसकी नीति एवं कार्यक्रमों में प्र० भा० कांग्रेस से समानता है, फिर भी यह अपना स्वतन्त्र अस्तित्व रखता है। हिन्दू मजदूर सभा समाजवादी विचारधारा रखने वाले श्रम-संघों का केन्द्रीय संगठन है तथा प्रजा-समाजवादी पक्ष की नीति एवं कार्यक्रमों से प्रभावित है। युनाइटेड ट्रेड यूनियन कांग्रेस वाम-पक्षीय विचारधारा वाले श्रम-संघों का केन्द्रीय संगठन है, परन्तु साम्प्रदायिकों से इसका किसी प्रकार सम्बन्ध नहीं है। अन्तिम भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस कन्फ्रेंस के अधिकार में ही है, परन्तु सदस्यता की दृष्टि से यह स्पष्ट है कि मजदूरों का प्रतिनिधि केन्द्रीय संगठन प्रायः इंटक ही है।

श्रम-संघों के कार्य—

भारत में इस समय चार प्रमुख श्रम संघ हैं, जिनमें अभी तक एकता नहीं आ सकी, जिसकी अधिक आवश्यकता है, क्योंकि श्रम-संघों में एकता आने में वे राजनैतिक दल-वर्गों की छोड़ कर श्रमिकों को सुविधायें देने एवं उनका जीवन-स्तर उन्नत करने की ओर विशेष ध्यान देंगे।

अभी तक श्रम-संघों ने विशेषतः हड़ताल ही की है, उन्होंने श्रमिक-जीवन के अन्य पहलुओं की ओर ध्यान ही नहीं दिया। ग्रहमदावाद का टैक्सटाइल लेबर एसोसियेशन एक प्रपवाद है, जिसने श्रमिक-जीवन के अन्य पहलुओं की ओर ध्यान देकर उनका जीवन स्तर उन्नत करने के लिये सुविधायें दीं। इसका अलावा अन्य संघों ने श्रमिकों की उचित मजदूरी, काम के घंटों की कमी तथा बेकारी एवं छुट्टियों को रोकने आदि की ओर ही ध्यान दिया है। इसका कारण श्रम संघों का दोष ही नहीं है बल्कि इनका नया विचार है और वे अपने अनुभव से भविष्य में जीवन के अन्य क्षेत्र में भी श्रमिकों को सुविधायें देने का प्रयत्न करेंगे, यह आशा की जा सकती है।

श्रमिक-संघों के विकास में बाधाएँ एवं उनके श्रेय—

(१) श्रमिक-संघों के विकास में सबसे बड़ी श्रुति है उनके पास धन की कमी। भारतीय श्रमिकों की मजदूरी कम होने के कारण अनेक श्रमिक इसके सदस्य नहीं होते और जो हैं वे समय पर चन्दा नहीं दे पाते। श्रमिकों को कम मजदूरी के कारण उनका चन्दा भी कम होता है। दूसरे, चन्दा वसूल करने में नियोजक किसी प्रकार का सहयोग नहीं देते।

(२) भारतीय मजदूर विशेषतः अनपढ़ होने से मजदूर-संघों का एवं सामूहिक समन्वय का महत्त्व नहीं समझते और उनमें अनुशासन की कमी होती है।

(३) भारतीय मजदूर अहिंसक प्रवृत्ति के होने के कारण एक ही नियोजक के पास नौकरी नहीं करते, जिससे मजदूर-संघों के विकास में बाधाएँ आती हैं।

* The Trade-union Movement in India is still in an infant stage.
—V. V. Giri.

K. L. (4) आज भी अधिकतर मजदूरों का जीवन ऐसा ही है कि अपने काम के बलावा उन्हें अन्य बातों को मोचने का अवकाश ही नहीं मिलता। इससे मजदूर-संघ के महत्त्व एवं उसके कार्य को वे नहीं समझ पाते।

(५) श्रम-सघों का नियोजन में विरोध होता है। वे अपने श्रमिकों को जो किसी श्रम-सघ के सदस्य होने हैं, बहुत परेशान करते हैं एवं उनकी प्रगति में रोड़े अटकते हैं। इससे श्रम सघों में उनकी रुचि नहीं रहती अथवा उनको बाध्य किया जाता है कि वे रुचि न रखें।

(६) भारत में श्रमिकों का इतना विशाल क्षेत्र है कि अभी तक उसके पूरे-पूरे आँकड़े भी उपलब्ध नहीं हो पाये और न इस और सरकार द्वारा ही विशेष प्रयत्न किया गया। इन आँकड़ों को प्राप्त करने का वैधानिक प्रयत्न केवल सन् १९४२ में हुआ, जब इण्डस्ट्रियल स्टेटिस्टिक्स एक्ट पारित किया गया।

(७) श्रमिक भिन्न-भिन्न भाषा-भाषी एवं भिन्न धर्मिय होने से उन्हें एक सूत्र में आने में कठिनाई होती है।

(८) अच्छे मजदूर नेताओं का अभाव श्रमिक-आन्दोलन का सबसे बड़ा दोष है। भारतीय श्रमिक अशिक्षित होने के कारण श्रमिक-सघों के नेता मध्य वर्ग से आते हैं, जो श्रम-जीवन की समस्याओं का उतनी आत्मीयता से नहीं समझ पाते। इतना ही नहीं, अतिसु प्रेरक नेता तो केवल अपने स्वार्थ अथवा राजनैतिक उद्देश्य प्राप्त करने के लिये ही सघों का नेतृत्व करते हैं।

(९) भारतीय श्रम सघों का नेतृत्व राजनैतिक दलों के हाथ में है, जिससे अपने दल के हित की दृष्टि से वे अपनी नीति रखते हैं, श्रमिकों के हित की दृष्टि से नहीं। यह भारतीय श्रमिक-आन्दोलन का सबसे बड़ा दोष है।

(१०) श्रम-सघों में वैमनस्य—केन्द्रीय श्रम सघों का मजठन राजनैतिक पक्षों द्वारा किया गया है, जिससे सदस्यों और विभिन्न श्रम-सघों में जा वैचारिक एकता होनी चाहिए वह नहीं है। अतः केन्द्रीय श्रम सघ राजनैतिक पार्टीबन्दी से अछूते रहने चाहिए।

इन घुटियों के कारण भारतीय श्रमिक-आन्दोलन इतना सुदृढ़ एवं मजदूरी के लिए उपयोगी सिद्ध नहीं हो सका, जितना वह विदेशों में है। यहाँ क सघों का उद्देश्य केवल हड़तालें करना एवं उनके संगठन तक ही सीमित रहा है, उन्होंने श्रमिकों की शारीरिक, आर्थिक एवं मानसिक उन्नति की ओर अभी तक कोई ध्यान नहीं दिया है। आवश्यकता इस बात की है कि श्रमिकों की मार्चनिक उन्नति की ओर ध्यान देकर उनकी कार्यक्षमता तथा जीवन-स्तर उन्नत करने का कार्य श्रम-सघ करें, जिसमें भावी कोषोन्मुख निर्माण में श्रमिकों का भविष्य उज्ज्वल हो।

दूसरी पंच-वर्षीय योजना में—

श्रमिकों के प्रतिनिधिक पैनल (सन् १९५५) ने श्रम-सघों के सुधार के लिए महत्त्वपूर्ण सुझाव दिये हैं :—

- (१) श्रम-सघो में बाहरी व्यक्तियों का प्रवेश सीमित करता ।
- (२) निश्चित शर्तों पर श्रम-संघों को वैधानिक मान्यता देना ।
- (३) श्रम सघो के बायंकर्त्तियों की उत्पीड़न (Victimisation) से रक्षा करना ।
- (४) श्रम-सघो के निजी स्रोतों से उसके आर्थिक आधार में सुधार करना (मजबूती लाना) । इन सुधारों से श्रम-सघो के वर्तमान महत्त्वपूर्ण दोषों का निवारण हो सकेगा ।

राष्ट्र-निर्माण में श्रम-संघ—

राष्ट्र के सामाजिक, आर्थिक एवं राजनैतिक क्षेत्र में भी राष्ट्रीय श्रम-सघो का गहरा प्रभाव पड़ता है । ब्रिटिश ट्रेड यूनियन कांग्रेस ने ब्रिटेन के विकास में काफी महत्त्वपूर्ण भाग लिया है । ब्रिटिश लेबर पार्टी का एतनी मन्त्रि-मण्डल वहाँ की राष्ट्रीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस का राजनैतिक पहलू था । इसी प्रकार अमेरिकन फेडरेशन ऑफ लेबर तथा दो फ्रेंच वर्कफेडरेशन ऑफ ट्रेड यूनियन्स अपने देश के आर्थिक क्षेत्र पर गहरा प्रभाव डालते हैं । भारत में भी श्रम-सघ नेता श्री जोशी के प्रयत्नों से ही सन् १९२६ में श्रम सघ अधिनियम पास हुआ । श्रम-सघो ने कुछ हद तक श्रमिकों का दैक्षणिक एवं शारीरिक उत्थति करने में भी सफलता प्राप्त की है तथा आज के चुनाव में भी श्रमिकों का महत्त्वपूर्ण भाग है । श्रम सघो को चाहिए कि वे श्रमिकों में बचत की आदत निर्माण करने के हेतु सहकारी समितियों की स्थापना करें । वहाँ से उन्हें जीवनावश्यक वस्तुएँ सस्ती दरों पर दी जायँ तथा ये उनको शृङ्खला-निर्माण में भी सहायक हों । इसी प्रकार श्रम उपनिवेशों में श्रम-सघ विभिन्न प्रकार के मनोरंजनादि साधनों का आयोजन कर श्रमिकों को लोकप्रियता प्राप्त कर सकते हैं । साथ ही, श्रमिकों के मानसिक एवं शारीरिक स्तर को उत्थन कर सकते हैं । ऐसे लोकप्रिय श्रम-सघ ही श्रमिकों के हितों में सरकारी नीति को भी झुकाने में सफल हो सकेंगे ।

श्रम-संघ अधिनियम सन् १९२६—

श्रमिक एवं नियोक्ता प्रथवा नियोक्ता एवं नियोक्ताओं के आपसी सम्बन्धों का नियमन करने के हेतु बनाए गए किसी सघ की रजिस्ट्री कराने का आयोजन इस अधिनियम द्वारा किया गया । दो प्रथवा दो में अधिक श्रमिकों के फेडरेशन की रजिस्ट्री भी इस अधिनियम के अन्तर्गत हो सकती है । रजिस्टर्ड श्रम संघों को निम्न अधिकार हैं :—

- (१) रजिस्टर्ड सघों का समामेजित अस्तित्व एवं स्थायी उत्तराधिकार हो जाता है । ऐसे श्रम सघ चल एवं अचल सम्पत्ति रख सकते हैं तथा अनुबन्ध भी कर सकते हैं ।

- (२) रजिस्टर्ड श्रम-सघ किसी समझौते से सम्बन्धित किसी पड़्यन्त्र या

अपराध की जिम्मेवारी से मुक्त हो जाता है। परन्तु ऐसा अपराध या एटवन्त किसी कलह को खाने अथवा व्यापार या उद्योग को रोकने के सम्बन्ध में नहीं होना चाहिये।

- (३) रजिस्टर्ड संघ के सदस्यों के विरुद्ध मर के वैधानिक उद्देश्यों की पूर्ति के सम्बन्ध में दिए गये किसी भी कार्य के सम्बन्ध में सिविल कोर्ट दावा स्वीकार नहीं करेगा।
- (४) श्रमिक संघ अपने सदस्यों से ऐच्छिक रूप में दिया हुआ धन राशियों की सामाजिक, राजनैतिक या धार्मिक भलाई के लिए स्वीकार कर सकता है।

धम-संघ अधिनियम सन् १९४७—

उक्त अधिनियम में नियोजकों द्वारा धम-संघों की मान्यता के सम्बन्ध में कोई प्रायोजन नहीं था, अतः इस अधिनियम में प्रतिनिधिक श्रम संघों को नियोजकों द्वारा मान्यता देना अनिवार्य कर दिया गया है। इस प्रकार मान्य श्रम संघों तथा नियोजकों द्वारा कुछ बाधों को करना अनुचित एवं दण्डनीय घोषित किया गया है परन्तु यह अधिनियम लागू नहीं किया गया।¹

द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में इस सम्बन्ध में जो प्रायोजन है उसमें यह विश्वास है कि वर्तमान दोषों का निवारण हो सकेगा। मई सन् १९५८ के १६वें श्रम-सम्मेलन में यह निश्चय किया गया कि श्रम संघों को नियमित करने की व्यवस्था की जाये। इस हेतु श्रम संघों को मान्यता देने के कुछ सिद्धान्त भी बनाये गये हैं। इससे श्रमिक आन्दोलन को लाभ होगा और श्रम संघों की बाढ़ पर भी रोक लगेगी। इन सिद्धान्तों में प्रमुख सिद्धान्त यह है कि केवल उन्हीं श्रम-संघों को मान्यता दी जाय जो नियोजकों और श्रमिकों द्वारा अनुमोदित अनुदानन व नियमों का पालन करें। इन नियमों को सन् १९५८ में लागू किया गया है। इनमें प्रबन्ध एवं श्रमिकों के उत्तरदायित्वों को इस हेतु से निश्चित किया गया है जिससे सभी स्तरों पर इनके प्रतिनिधियों में सख्त सहकारिता को प्रोत्साहन मिले। इनका पालन हो रहा है अथवा नहीं, यह देखने के लिए केन्द्र एवं राज्यों में आवश्यक व्यवस्थाओं की गई है। इसी प्राधार पर तृतीय पंच-वर्षीय योजना के अंतर्गत कार्यक्रम एवं नीति का निर्धारण किया जा रहा है।² श्रम-संघों की सुदृढ़ता एवं औद्योगिक शक्ति के लिए यह बाध्यता कदम है।

1. Amrit Bazar Patrika, page XIX dated 15-8-1950

2. Code of Discipline in Industry

3. The Third Five Year Plan—A Draft Outline, page 80-89.

अध्याय १०

श्रम-कल्याण एवं सामाजिक सुरक्षा

(Labour Welfare and Social Security)

‘मजदूरी के अलावा श्रमिकों के सामाजिक, बौद्धिक, शारीरिक एवं मानसिक स्तर में सुधार करने के हेतु उनके आराम, मनोरंजन आदि की जो सुविधायें, वैधानिक अनिवार्यता के बिना उद्योग देता है उनका समावेश श्रम-कल्याण में होता है।’

‘सामाजिक सुरक्षा का अर्थ इतना व्यापक है, जिसमें दरिद्रता का उन्मूलन करने के किन्हीं भी प्रयत्नों का समावेश होता है।’

(१) श्रम-कल्याण

‘श्रम कल्याण’ की समुचित और सरल परिभाषा देना कठिन है, क्योंकि इसका प्रयोग विभिन्न अर्थों में होता है। सार्हा श्रम आयोग के अनुसार श्रम-कल्याण की परिभाषा में लोच होनी चाहिए, जो प्रत्येक देश में वहाँ की सामाजिक स्थिति, औद्योगीकरण की स्थिति तथा श्रमिकों के शैक्षणिक विकास के स्तर के अनुसार होगी। परन्तु साधारणतः “श्रम कल्याण उन क्रियाओं को कहते हैं जो किसी उद्योग के मास पास भयवा उद्योग के क्षेत्र में श्रमिक स्वच्छ एवं स्वास्थ्यकर वातावरण में काम करते हुए अपने स्वास्थ्य एवं नीति के स्तर को अच्छा रख सकें।”^{*} आजकल श्रम-कल्याण कार्य केवल उद्योग की व्यवस्था में श्रमिकों को आवश्यक सुविधाएँ देने तक ही सीमित नहीं है, वरन् श्रमिकों को कारखाने के बाहर भी सुविधाएँ देने तक विस्तृत है। इस अर्थ में श्रमिकों का स्वास्थ्य सुधार, शिक्षा की व्यवस्था, रहन सहन की सुविधायें, फँकटरी में काम करने की अच्छी स्थिति, काम करते समय उनके मनोरंजन की सुविधाओं का आयोजन, कैंटीन, स्नानशुद्ध आदि की व्यवस्था का समावेश श्रम-कल्याण कार्य में होता है। श्रम कल्याण की मान्य परिभाषा के अनुसार :—“मजदूरी के अलावा श्रमिकों के सामाजिक, बौद्धिक, शारीरिक एवं मानसिक स्तर में सुधार करने के लिए उनके आराम, मनोरंजन आदि की जो सुविधाएँ उद्योग द्वारा बिना किसी वैधानिक अनिवार्यता के दी जाती हैं, उनका समावेश श्रम-कल्याण कार्य में होगा।” इस प्रकार श्रम-कल्याण कार्य वैधानिक अनिवार्यता न होते हुए श्रमिकों की दशा सुधारने तथा उनको अधिक कार्यक्षमता प्राप्त करने के लिए श्रमिकों के प्रति नियोजक को सद्भावना के द्योतक है, जो वे स्वेच्छा से देते हैं। श्रम-सम्बन्धी कल्याण कार्य दो प्रकार से किया।

* Report II of the I. L. O. Asian Regional Conference, p. 3.

जाता है : नियोक्ताओं की इच्छा से तथा कानूनी अनिवार्यता में । इसके अलावा सरकार स्वयं औद्योगिक श्रमिकों के निम्ने सुविधाएँ दे सकती है तथा ऐसी सुविधाओं का आयोजन थम-रुद्ध एवं अन्य सामाजिक संस्थाओं द्वारा भी किया जा सकता है ।

भारत में आघश्यकता क्यों ?—

श्रम सुधार कार्य केवल भारत में ही आवश्यक नहीं, परन्तु यह सम्पूर्ण औद्योगिक विश्व में औद्योगिक शान्ति, श्रमिकों का जीवन स्तर उन्नत करने तथा उनके अधिक कार्यक्षम बनाने के लिये एक आवधिक आवश्यकता है । भारत में श्रम सुधार कार्य का महत्त्व गूढतम था, क्योंकि सम्पूर्ण औद्योगिक क्षेत्र में—देश एवं विदेश के—यह भ्रममूलक धारणा थी कि श्रम बर्हाण पर किसी प्रकार का व्यय नियोक्ताओं के निजी लाभ पर कर है अथवा उससे वस्तुओं का उत्पादन व्यय बड़ जाता है । परन्तु उनकी यह धारणा गलत थी, क्योंकि यदि श्रमिकों की मानसिक एवं शारीरिक उन्नति के लिए नियोक्ता व्यय करते हैं तो उनकी कुशल एवं स्वस्थ श्रमिक मिलने ह । इसमें उत्पादन व्यय बढ़ने की जगह कम हो जाता है तथा ऐसी स्वेच्छात्मक सुविधाओं से श्रम एवं नियोक्ताओं के सम्बन्ध अच्छे होकर औद्योगिक शान्ति का बीजारोण होता है । भारत में श्रम सुधार कार्य की ओर प्रथम विश्व युद्ध में प्रयत्न किए जाने लगे, तब जन्ता, नियोक्ता एवं सरकार ने यह पहिचाना कि सन्तुष्ट एवं स्थायी श्रम शक्ति से ही देश की औद्योगिक उन्नति हो सकती है, क्योंकि श्रम बर्हाण कार्य से—(१) श्रमिकों का मानसिक, शारीरिक एवं शैक्षणिक विकास होता है, जिससे वे अपनी भलाई समझ सकते हैं एवं जीवन का आनन्द ले सकते हैं । जिनकी अधिक श्रम-बर्हाण सुविधाएँ श्रमिकों को मिलेंगी उतना ही आकर्षण कारखानों के प्रति अधिक होकर कारखाना-जीवन की नीरसता कम होगी तथा श्रमिकों का नैतिक स्तर उन्नत होगा । (२) सन्तुष्ट श्रमिक वर्ग ही अपनी अधिकतम कार्यक्षमता उद्योग को दे सकता है, जिसमें उत्पादन की लागत कम हो कर उपभोक्ताओं को सरते दामों में वस्तुएँ मिल कर उद्योग का विकास हो सकता है । (३) श्रमिकों में नागरिक जिम्मेवारी की भावना जागृत हो कर वे देश के अच्छे नागरिक बन सकते हैं ।

इन लाभों की दृष्टि से श्रम बर्हाण कार्य नियोक्ताओं के लाभ पर कर न होते हुये उनके लाभ बढ़ाने एवं देश की औद्योगिक प्रगति का एक माध्यम है । इसीलिए टैक्सटाइल सेक्टर इन्डस्ट्रियरी कमेट्री ने कहा था:— कार्यक्षमता का उन्नत स्तर केवल वही हो सकता है, जहाँ श्रमिक शारीरिक दृष्टि से स्वस्थ एवं मानसिक दृष्टि में सन्तुष्ट हों । इसका तात्पर्य यह है कि केवल वही श्रमिक जिनके निम्ने शिक्षा, आवास, भोजन तथा वस्त्रादि का उचित प्रबन्ध हो, कुशल हो सकते हैं । इसी दृष्टि में भारत में बम्बई यूनिवर्सिटी ने श्रम-नमस्त्राओं एवं श्रम-बर्हाण कार्य के अन्वयण तथा शिक्षा के लिए विशेष प्रबन्ध किया है । श्री टाटा ने स्कूल ऑफ सोशल साइन्सेज, बम्बई की स्थापना के वन इसी उद्देश्य में की थी ।

श्रम-कल्याण-कार्य की व्याप्ति—

श्रम-कल्याण कार्य के विस्तार का राष्ट्रीयकरण श्रम-जीव समिति ने अपनी रिपोर्ट में किया है। "श्रम-कल्याण कार्य के अन्तर्गत श्रमिकों के शारीरिक, शारीरिक, नैतिक एवं प्राथमिक विकास के कार्यों का समावेश होना चाहिये। ये कार्य चाहे नियोजक, सरकार या अन्य संस्थाओं द्वारा किए जायें तथा साधारण अनुभवनात्मक सम्बन्ध अथवा विधान के अन्तर्गत जो श्रमिकों को मिलना चाहिये, उसके अन्तर्गत किए गए हों। इस प्रकार इस परिभाषा के अन्तर्गत हम आवास व्यवस्था, चिकित्सा एवं शिक्षा सुविधाएँ, अच्छा भोजन (कैंटीन के आयोजन सहित), आराम एवं मनोरंजन की सुविधाएँ, सहायकी समितियाँ, प्रयुक्त गृह एवं क्लब, शौचालय, सवेतन छुट्टियाँ, सामाजिक बीमा, प्रॉविडेंट फण्ड, सेवा-निवृत्त वेतन आदि सुविधाओं का समावेश कर सकते हैं।"^{*}

भारत में श्रम-कल्याण—

भारत में अभी तक जितना भी कल्याण-कार्य किया गया है, उसमें तीन संस्थाएँ प्रमुख हैं:— नियोजक, सामाजिक संस्थाएँ तथा सरकार। कुंछ अंग में श्रम-सर्षों ने भी कल्याण-कार्य में हाथ बँटाया है। नियोजकों की ओर से स्वेच्छा से बहुत ही कम फैक्टोरियों में श्रमिकों को सुविधाएँ दी गई हैं और जहाँ दे दी भी गई हैं वे परिस्थिति से विचल हो कर अथवा वैधानिक अनिवार्यता के कारण। सामाजिक संस्थाओं ने अथवा ही इस दिशा में कार्य किया है, परन्तु यह कार्य केवल बम्बई, अहमदाबाद, मद्रास तक ही सीमित है।

नियोजक—

नियोजकों के स्वेच्छापूर्वक कल्याण-कार्य में ई० डी० मयून समूह की मिलों में तथा टाटा एण्ड सन्स की प्रबन्धित मिलों में श्रमिकों को औपचारिक सुविधाएँ, प्रभूति, शिक्षा, तांत्रिक शिक्षा, उम्मेदवार-पद्धति की व्यवस्था, गृह तथा मनोरंजन की सुविधाएँ प्रभूति, शिक्षा, तांत्रिक शिक्षा, उम्मेदवार-पद्धति की व्यवस्था, गृह तथा मनोरंजन की सुविधाएँ दी गई हैं। मद्रास की विन्नी एण्ड क० की मिलों में, कानपुर के ब्रिटिश इण्डिया कॉरिडोर के प्रबन्धित कारखानों में श्रमिकों को आवास, मनोरंजन आदि की सुविधाएँ दी गई हैं। टाटा एव विन्नी एण्ड कम्पनी का श्रम-कल्याण-कार्य विस्तृत एवं योजनाबद्ध है, जिसके अन्तर्गत उन्होंने अपने श्रमिकों के लिए अत्यन्त आवास-व्यवस्था, शिक्षा, औपचारिक, काम करने के बाद मनोरंजन, कैंटीन, मनोरंजन क्लब, खेन-कूद के मैदान, गृह खेलों (Indoor games) की व्यवस्था आदि का आयोजन किया है। इसी प्रकार की व्यवस्था एसोसिएटेड सीमेन्ट कम्पनी की निर्माणियों में तथा जियाजोराव कौटन मिल्स, गवानिरर में देखने को मिलती है। श्रम-कल्याण कार्य की योजनाबद्धता एवं

* Labour Investigation Committee's Report, p. 345.

तृतीय योजना के प्रारम्भिक वर्षों में उत्पादन बढ़ाने पर बल दिया जायगा, जिससे विदेशी मुद्रा की कम आवश्यकता पड़े।

भाष्योग ने तृतीय योजना काल के लिए प्राथमिकताएँ इस प्रकार निश्चित की हैं:—

(१) द्वितीय योजना की शेष परिक्ल्पनाओं को पूरा करना ;

(२) इञ्जनियरिंग और भारी मशीनों बनाने वाले उद्योगों का विस्तार और उनके उत्पादन में विविधता लाना तथा मिश्रित धातुओं के औजार, विशेष इस्पात, लोहा, इस्पात और लौह-मिश्रण एवं रसायनिक खाद तैयार करना ;

(३) प्लगुनियम, खनिज तेल, रसायन आदि तैयार करना ;

(४) मौजूदा क्षमताओं का पूर्ण उपयोग ;

(५) देशी उद्योगों से अधिक मात्रा में दवाइयाँ, कागज, कपड़ा, चीनी, वन-स्रति तेल और घर बनाने का सामान तैयार करना ।

तृतीय योजना में उद्योग और खान-कार्यक्रमों पर २५ अरब रुपये खर्च करने की व्यवस्था है। इस राशि में १५ अरब सार्वजनिक और १० अरब रुपये निजी क्षेत्र पर खर्च किया जायगा।

नेवेली योजना—

नेवेली योजना में उष्णता से प्राप्त बिजली के लिए ३५ लाख टन लिग्नाइट प्रति वर्ष खनन की कल्पना की गयी है। इसके अतिरिक्त ७० हजार टन नाइट्रोजन के समान खाद के उत्पादन और ३ लाख ८० हजार टन के कार्बोनाइड डिकेरेस का उत्पादन भी होगा।

तृतीय योजना में उष्णता प्राप्त बिजली उत्पादन की क्षमता चार लाख किलो-वाट कर दी जायगी। बढ़ाए गए बिजली संग्रह की आवश्यकता के लिये खनिज उत्पादन ३५ लाख टन से बढ़ाकर ४८ लाख टन कर दिया जायगा।

औद्योगिक मशीनरी—

ढलाई भट्टों की क्षमता मशीनरी योजनाओं के लिए अनिवार्य है। ढलाई की कुल शक्ति का वितरण निम्नलिखित ढग से किया जायगा:—(१) रांची की ढलाई भट्टों में (तृतीय चरण में) ३८ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई, ४५ हजार टन इस्पात की ढलाई और ६६ हजार ७ सौ टन स्टील फोर्जिंग; (२) दुर्गापुर खान मशीनरी योजना में ११ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई, ६ हजार टन इस्पात की ढलाई और ७ हजार टन स्टील फोर्जिंग; (३) हिन्दुस्तान मशीन टूल्स, बंगलौर में २ हजार ५ सौ टन भूरे लोहे की ढलाई; (४) चितरंजन लोकोमोटिव कारखाने में ३ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई और ७ हजार टन इस्पात की ढलाई; (५) दुर्गापुर, भिलाई और रु-केला इस्पात कारखाने में ७५ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई और १५ हजार टन

अनेक सराहनीय कार्य किये गये, जिनमें धर्म कल्याण भी एक है। इनो के साथ सर्व प्रथम सरकार ने श्रमिकों के सार्वजनिक कल्याण की ओर सरकारी रुत में पग उठाया।
बम्बई में—

बम्बई में सर्व-प्रथम सन् १९३६ में इस ओर प्रत्यक्ष कार्यवाही की गई और सब सन् १९३६-४० के बजट में १,२०,००० रुपये का आयोजन धर्म-कल्याण-कार्य के लिये किया गया। इस कार्य पर सन् १९४०-५० में कुल व्यय १०,६५,०८३ रुपये था। प्रथम पंच-वर्षीय योजना में बम्बई राज्य ने धर्म-कल्याण कार्य के लिये ३ करोड़ रुपये का आयोजन किया। धर्म-कल्याण कार्य का निरीक्षण धर्म-कल्याण, डिप्टी कलेक्टर करता है, जिसके नियन्त्रण में सन् १९५० में ५० कल्याण केन्द्र थे, जिनमें अ, ब, स तथा द वग के क्रमशः ५, १०, ३३ एवं २ केन्द्र थे। इनके अलावा गत वर्षों में २० केन्द्रों की स्थापना और हो चुकी है। इन केन्द्रों का विभाजन वहाँ पर उपलब्ध सुविधाओं के अनुसार चार श्रेणियों में किया गया है। इसी प्रकार श्रमिक वर्ग में से ही धर्म सचों के नेताओं का निर्माण करने के लिए बम्बई राज्य ने बम्बई, अहमदाबाद तथा सोलापुर में प्रशिक्षण वर्ग खोले हैं, जहाँ श्रमिकों को धर्म-संघवाद एवं नागरिकता की शिक्षा दी जाती है। धर्म-कल्याण केन्द्रों की क्रियाओं का सहयोग सरकारी शिक्षा एवं धर्म विभाजन तथा धाराबन्दी सभा के साथ स्थापित किया गया है, जिससे इनकी क्रियाओं के सामंजस्य से धार्मिक अधिकतम लाभ उठा सकें। धर्म-कल्याण को प्रोत्साहन देने के लिये सन् १९५३ में लेबर वेल्फेयर फण्ड अधिनियम बनाया गया, जिसके अनुसार धर्म कल्याण सभा की स्थापना की गई है। जुलाई सन् १९५३ से यह सभा धर्म-कल्याण केन्द्रों की व्यवस्था के लिए जिम्मेवार है।

मध्य-प्रदेश में—

मध्य-प्रदेश में अधिक कारखानों में धर्म-कल्याण कार्य का आयोजन तथा हितघाट और बाडनेरा में धर्म-कल्याण केन्द्रों की स्थापना की गई है। इसके अलावा सरकार ने सन् १९५३-५४ में नागपुर, जबलपुर और अकोला में धर्म-कल्याण केन्द्र खोले हैं। श्रमिकों को धर्म-संघवाद की शिक्षा देने के लिए सन् १९५३-५४ में नागपुर में एक प्रशिक्षण केन्द्र खोला है, जहाँ ६५ श्रमिकों की शिक्षा का आयोजन है, जिसमें से अब नागपुर का समावेश महाराष्ट्र प्रदेश में हो गया है।

पंजाब में—

पंजाब में महत्त्वपूर्ण औद्योगिक केन्द्रों में धर्म-विभाग के नियन्त्रण में धर्म-कल्याण केन्द्रों का संचालन हो रहा है। ये केन्द्र समृतसर, बटाना, बुधियाना, जालन्धर, अम्बाला, अम्बुल्लापुर और बलरामपुर में हैं। यहाँ पर श्रमिकों की शिक्षा एवं मनोरंजन की वस्तुएँ उपलब्ध हैं।

उत्तर-प्रदेश में—

उत्तर-प्रदेश में धर्म-कर्मिन्दर के नियन्त्रण में धर्म विभाग का कार्य होता है,

जहाँ पर थ्रम कल्याण कार्य की देख-रेख के लिए १ स्त्री तथा १ पुरुष निरीक्षक होता है। स्त्री निरीक्षक स्त्री श्रमिकों के सम्बन्ध के कल्याण कार्यों, जैसे—प्रभूति गृह, घाघगृह आदि का निरीक्षण करती है। सम्पूर्ण राज्य में सन् १९५८ में ४६ थ्रम-कल्याण-केन्द्र हैं।* इसके अलावा गधकर उद्योग के श्रमिकों के लिए मोल्लोसेज (Molasses) की कीमत 1)। प्रति मन निश्चित कर दी गई है, जिसमें अधिक दाम पर विक्री होने से प्रतिरिक्त राशि एक अलग 'निधि' में जमा होती है। इसका उपयोग इस उद्योग के श्रमिकों को गृह सुविधाएँ एवं थ्रम-कल्याण कार्य के लिए होता है। इसके अलावा फानपुर की नई थ्रम बस्तियों में २ तथा ऐशवाग लखनऊ में एक थ्रम-कल्याण केन्द्र खोले गये हैं।

बंगाल राज्य में—

बंगाल राज्य में सन् १९३६ में थ्रम-कल्याण कार्य का शीगणेश हुआ तथा सन् १९५४ में राज्य के विभिन्न औद्योगिक केन्द्रों में २७ कल्याण केन्द्र थे। इसी प्रकार बिहार में २, असम में १६ तथा सौराष्ट्र २० कल्याण-केन्द्र हैं। इन राज्यों के अलावा अन्य प्रान्तों में भी थ्रम कल्याण के लिए विशेष आयोजन हो रहा है।

वैधानिक थ्रम-कल्याण कार्य—

भारत सरकार के थ्रम-कल्याण कार्य का आधार वैधानिक है, जिसमें कानून द्वारा नियोजनों को श्रमिकों की मानसिक, शारीरिक एवं आर्थिक उन्नति के लिए उनको अत्युचित सुविधाएँ देने का आयोजन किया गया है। इन विधानों में कारखानों के अन्दर भूलों की व्यवस्था, प्रकाश, हवा तथा मशीनों के पास पास तार का घेरा आदि लगाने का आयोजन, स्नानगृह, शौचालय आदि का प्रबन्ध, चिकित्सालयों का आयोजन, गृह-निर्माण योजना, रोजगार सस्थाएँ, सामाजिक बीमा, प्रॉवीडेंट फंड आदि योजनाओं का समावेश होता है।

भारत में केन्द्रीय सरकार ने सर्व प्रथम वैधानिक प्रतिवार्यनाओं के अलावा अपनी स्वेच्छा से सुधार-कार्य का शीगणेश ऑर्डिनेंस फैक्टोरियों से किया। यहाँ युद्ध-काल में श्रमिकों के लिए कैंटीन की व्यवस्था, प्राथमिक चिकित्सा आदि का आयोजन किया। इसके अलावा फैक्टरी एक्ट के अन्तर्गत अस्पतालों का आयोजन तो था ही। युद्धोत्तर-काल में इन सुविधाओं का विकास हुआ तथा इसी प्रकार की सुविधाओं का आयोजन अन्य सरकारी औद्योगिक संस्थाओं में भी किया गया। फैक्टरी एक्ट के अन्तर्गत २५० से अधिक व्यक्तियों काम करने वाले उद्योगों को कैंटीन की सुविधाएँ देना अनिवार्य किया गया।

फैक्टरी एक्ट के अन्तर्गत थ्रम-कल्याण कार्य समुचित हवा, प्रकाश एवं सफाई, यंत्रों से सुरक्षा के लिए उनके पास-पास घेरे बनाना, बनावटी नधी से श्रमिकों की सुरक्षा का आयोजन, प्राथमिक चिकित्सा, भूले (Creches), शौचगृह, आरामगृह

की व्यवस्था नियोक्ताओं को करना अनिवार्य हो गया। थम-कल्याण कार्य के सम्बन्ध में प्रान्तीय सरकारों को स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार आवश्यक नियम बनाने का अधिकार भी दिया गया। थमिकों की काम करते समय किसी भी प्रकार की दुर्घटना से क्षति हो जाने पर उनकी पूति करने की जिम्मेदारी नियोक्ताओं पर डान दी गई, जिसके लिए उनके पूर्व कोई भी आयोजन नहीं था। इसी प्रकार वैधानिक सुधारों में बालक बन्धक अधिनियम, मातृत्व लाभ अधिनियम तथा सेवायुक्त सरकारी बीमा अधिनियम आदि विधानों द्वारा थमिकों की सुरक्षा एवं भावी कल्याण का प्रबन्ध किया गया।

सन् १९४४ में कोयला खान थमिकों के कल्याण कार्य के लिए कल्याण-कोप निर्माण किया गया। कोयला खानों के थमिकों के लिए कल्याण केन्द्र, चिकित्सा, प्रसूतिगृह आदि की व्यवस्था के लिए इस कोप का उपयोग होता है। इसी कोप की सहायता से २ केन्द्रीय अस्पताल, ६ प्रादेशिक अस्पताल, २ चलते-फिरते दवाखाने तथा २ टी० बी० रुग्णालय चलाये जाते हैं। प्रादेशिक अस्पतालों में प्रसूति तथा शिशु कल्याण की सुविधाएँ भी दी जाती हैं। इसी प्रकार कोयले की खानों के थमिकों के लिए नौगाँव तथा पैदरौड सेनिटोरियम में क्रमशः ५ और ४ स्थान सुरक्षित रखे गये हैं। मलेरिया विरोधी घोर बी० सी० जी० आन्दोलन भी इसी कोप की सहायता से इन क्षेत्रों में चलाये जा रहे हैं। झरिया खानों की स्वास्थ्य सभा के लिए 'बण्डकुडपा' में एक स्पर्शबन्ध रोगियों के हेतु रुग्णालय खोलने की स्वीकृति भी दी गई है। इसी कोप से थमिकों के गृह निर्माण की भी व्यवस्था है। इस कोप की वार्षिक घाय १,७६,५५,४८४ रु० तथा व्यय १*७० करोड़ रु० है।

अन्नक खान मजदूरों के लिए कल्याण कोप सन् १९४७ में बनाया गया है। इस निधि का लाभ बिहार, आन्ध्र, राजस्थान तथा अजमेर की अन्नक की खानों में काम करने वाले मजदूरों को मिलेगा। इस राशि से कल्याण सुविधाओं के लिए दिये जाने वाले वार्षिक बजट की राशि आस प्रान्तों के लिए क्रमशः १३*६०, ४*३३, १*२६ तथा ०*४४ लाख रुपये है। इन मजदूरों को कोयला खान मजदूरों की भाँति चिकित्सा, शिक्षा मनोरंजन एवं आवास की सुविधाओं का आयोजन किया गया है। इन कोप से कर्मा (बिहार) और कालीचेरू (अंध्र) में दो तथा गंगापुर में एक अस्पताल खोले गये हैं। इसके सिवा अनेक दवाखाने निर्माण अवस्था में हैं, जिनमें प्रसूति एवं शिशु कल्याण की व्यवस्था होगी, कोप द्वारा २ चलते फिरते दवाखानों का संचालन भी होता है। सन् १९५६-६० में कोप से बिहार को १०*४२, आंध्र को ४*०० तथा राजस्थान को ४*३७ लाख रुपये थम-कल्याण के लिए दिये गये।* लेबर प्रॉफिसर्स की शिक्षा का प्रबन्ध भी सन् १९५३-५४ से कलकत्ता विश्वविद्यालय में किया गया है।

बगीचा उद्योग में मजदूरों को बगीचा थम अधिनियम के अन्तर्गत स्थायी

श्रमिकों को आवास व्यवस्था दी जाती है तथा अस्पताल और दवाखाने बगीचा उद्योग को रखना अनिवार्य है। कुछ बगीचा उद्योगों ने श्रमिकों के बालकों को शिक्षा, मनोरंजन सुविधाएँ तथा दस्तकारी शिक्षा का आयोजन भी किया है। भर्ती की कागड़ी पद्धति का अन्त करने की आवश्यकता की गई है। दुर्घटनाओं को कम करने के लिए खान अधिनियम सन् १९५२ का कड़ाई से पालन होने के लिए आवश्यक कार्यवाही की गई है।

इसी अनुभव के आधार पर सन् १९५२-५३ से कर्मचारी भविष्य निधि योजना प्रारम्भिक अवस्था में सीमेन्ट, सिगरेट, विद्युत्, लोहा एवं इस्पात, कागज, कपड़ा तथा इंजीनियरिंग उद्योगों में लागू की गई थी। यह अब सभी कारखानों को जिनकी ३ वर्ष पूरे हो चुके हैं तथा जहाँ ५० से अधिक मजदूर कार्य करते हैं, लागू होती है। सन् १९५८-५९ में इस योजना का लाभ ७,०२४ कारखानों के २५*४३ लाख मजदूरों को मिल रहा था तथा इसी तिथि को उनके चन्दे की राशि लगभग १३२ करोड़ रु० थी। इस योजना के अन्तर्गत श्रमिकों को आय के ८^३/_{१०} चन्दा देना पड़ता है तथा यह ऐसे सभी श्रमिकों को जिनकी आय ५०० रु० मासिक से कम है, लागू होती है। कोयला खान श्रमिकों के प्रॉविडेंट फण्ड की राशि अक्टूबर सन् १९५८ के अन्त में १७ करोड़ रु० थी।*

अन्य—

इनके अलावा आम जनता के कल्याण के लिए अगस्त सन् १९५३ में एक स्वास्थ्य केन्द्रीय कल्याण सभा (Central Welfare Board) की स्थापना की गई। इसके कार्यक्रम में बालशाला, प्रभूति एवं शिशु-स्वास्थ्य सेवाएँ, स्त्रियों की सामाजिक शिक्षा एवं मनोरंजन आदि की व्यवस्था है।

इसके नियन्त्रण में ३० मितम्बर सन् १९५९ को ४३२ कल्याण विस्तार प्रोजेक्ट चालू थे, जिनमें २,१२४ कल्याण-केन्द्र थे। इनका लाभ १०,८९२ गाँवों की १६०*७४ लाख जनसंख्या को होता है।

द्वितीय पंचवर्षीय योजना के अन्त तक केन्द्रीय कल्याण सभा का लक्ष्य ९६० कल्याण विस्तार प्रोजेक्टों की स्थापना का है, जिनमें ९,६०० कल्याण केन्द्र होंगे। फलतः ९६,००० गाँवों की ५७६ लाख जनता को लाभ होगा। योजना का कुल व्यय १,५०३ लाख रुपया होगा, जिसमें केन्द्रीय कल्याण सभा का भाग ७३६ लाख रुपया होगा।

इसके अलावा संयुक्त राष्ट्र सच के नियन्त्रण में अन्तर्राष्ट्रीय बाल सङ्घटन कोष (Unicef) भारत में कार्य कर रहा है, जिसका सामंजस्य उक्त संस्था से स्थापित किया गया है।

जिससे सम्पूर्ण भारत में रेलवे का जाल बिछाया जा सके । उसके बाद ७ मई सन् १८४३ को भारतीय गवर्नर जनरल ने रेलवे की आवश्यकता को सामंजस्य मान्यता दी, जिससे विभिन्न कम्पनियों के साथ वार्ता होने लगी । फलस्वरूप १७ अगस्त सन् १८४६ में प्राथमिक वैधानिक समझौते पर भारत सरकार, ग्रेट इण्डियन पेनिन्सुला तथा ईस्ट इण्डियन रेलवेज के प्रतिनिधियों के हस्ताक्षर हो गये तथा भारत में गारंटी पद्धति पर रेलवे का श्रौंगण हुआ । इस समझौते की प्रमुख शर्तें थी :—

- (१) भारत के निश्चित रेलवे का आकार एवं उनकी पूर्णता की जिम्मेवारी संयुक्त स्कन्ध कम्पनियों को सौंप दी गई ।
- (२) भारत सरकार ने कम्पनियों द्वारा प्राप्त पूँजी पर ब्याज की जमानत दी, परन्तु साथ ही कम्पनियों के खर्चों एवं क्रियाओं पर नियन्त्रण रखा । यह ब्याज ६६ वर्ष के लिए ४ $\frac{१}{२}$ % से ५% की दर से देना निश्चित हुआ था ।
- (३) रेलवे कम्पनियों को भारत में निःशुल्क जमीन दी गई ।
- (४) निश्चित दर (४ $\frac{१}{२}$ % से ५%) अधिक लाभ होने पर अर्थात् लाभ सरकार को जमानत के रूप में ब्याज की पूर्णता के लिए दी हुई राशि के मुगतान के उपयोग में लाया जायगा तथा शेष ५०% हिस्सेदारों में बाँटा जायगा, यह निश्चित हुआ ।
- (५) भारत सरकार २५ अथवा ५० वर्षों बाद अपनी इच्छा से यदि चाहे तो रेलवे, रेलवे का सामान (Rolling Stock) आदि समुचित मूल्यांकन से खरीद सकती थी । इस समझौते से रेलवे निर्माण के आरम्भ की ओर प्रत्यक्ष कार्यवाही आरम्भ हो गई ।

रेलवे निर्माण—

रेलवे में प्रयोग के लिए सबसे पहले सन् १८४५ में कलकत्ते में रानीगंज के लिए १२० मील का लोह मार्ग बनाया गया । इसके बाद समझौता होने के पश्चात् ही अन्य मार्गों का निर्माण हुआ, जिनमें बम्बई से बलियाण का ३६ मील का फरवरी सन् १८५१ में, दूसरा बम्बई से धाना तक २० मील का लोह मार्ग १६ अप्रैल सन् १८५३ तथा ३६ मील का तीसरा मार्ग कन्नकता से पटुआ तक का आरम्भ हुआ । ये तीनों मार्ग रेलवे की उपयोगिता एवं सफलता को आकलन के लिए बनाये गये थे । इसके बाद सन् १८५३ के आरम्भ में तत्कालीन गवर्नर जनरल लार्ड डलहौजी ने भारत के विविध रेलवे इञ्जीनियरों तथा विशेषज्ञों की रिपोर्टों के परिशीलन के बाद रेलवे निर्माण के सम्बन्ध में अपना नोट इजलैंड में भेजा । इसमें व्यापारिक, औद्योगिक एवं राजनीतिक दृष्टि से भारत में रेलवे के महत्त्व का परिचय देते हुए ट्रंक रेलवे के निर्माण पर जोर दिया । इस प्रकार वास्तव में सन् १८५३ में ही रेलवे के निर्माण का आरम्भ हुआ । तब से रेलवे का विकास काफी हुआ और आज भारत में ३४,४४६ मील के रेल मार्ग हैं, जो

स्त्री श्रम सम्बन्धी) उनको रोजगार देने की प्रवृत्ति कम हो जाती है, जिसका प्रमाण उत्तर-प्रदेश के आँकड़ों से मिलता है। सन् १९३६ में उत्तर-प्रदेश में स्त्री मजदूरों की संख्या ४,८०३ थी, जो सन् १९५० में केवल २,३६७ रह गई, क्योंकि नियोजन प्रसूति को सुविधाएँ नहीं देना चाहते। परन्तु बीमा अधिनियम के आयोजन से व्यय में तीनों का हिस्सा होने के कारण नियोजकों का नैतिक स्तर उन्नत होता है तथा सुविधाओं का लाभ उठाने के लिए मजदूर भी अधिकार से माँग कर सकते हैं। इसलिये सेवायुक्त सरकारी बीमा अधिनियम सन् १९४७ में स्वीकृत हुआ तथा ६ अक्टूबर सन् १९४८ में बीमा कॉर्पोरेशन का उद्घाटन हुआ।

शासन प्रबन्ध —

इस प्रण्डल में शासकीय प्रण्डल के ३८ सदस्य हैं, जिसमें केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों, नियोजकों एवं मजदूरों के प्रतिनिधि हैं। इसी प्रकार इसमें केन्द्रीय समद तथा डॉक्टरों पेशे के प्रतिनिधि भी हैं। कॉर्पोरेशन का शासन-प्रबन्ध स्थायी समिति करती है, जिसमें १३ सदस्य होते हैं, जो इन्हीं ३८ सदस्यों में से चुने जाते हैं। इस स्थायी समिति पर मजदूर एवं नियोजकों का समान प्रतिनिधित्व होता है। इसी प्रकार इस अधिनियम के अन्तर्गत औपघोषचार एवं चिकित्सा सम्बन्धी सुविधाओं का आयोजन करने तथा सलाह देने के लिए सन् १९४८ में डॉक्टरों की भी एक परिषद बनाई गई है। इस औपघोषचार सलाह-परिषद के २८ सदस्य हैं। बीमा प्रण्डल के प्रमुख अधिकारियों की नियुक्ति तथा लेखा-जोखा रखना एवं उसकी जाँच कराने का अधिकार केन्द्रीय सरकार को है। इस कॉर्पोरेशन के शासन की जिम्मेवारी प्रमुख संचालक पर है, जिसकी सहायता के लिए चार प्रमुख अधिकारी हैं। प्रमुख संचालक सम्पूर्ण शासकीय कार्यवाही प्रादेशिक तथा स्थानीय कार्यालयों के माध्यम से करता है। इस कार्य की प्रादेशिक सलाहकार सभाएँ भी हैं, जिनमें नियोजक, मजदूर एवं प्रांतीय सरकारों के प्रतिनिधि हैं।

अधिनियम से मिलने वाले लाभ—

यह अधिनियम उन सभी कारखानों पर लागू होता है जो १२ मास काम करते हों, बिजली से चलते हों और जिनमें २० या इससे अधिक कर्मचारी हों, जिनकी मासिक मजदूरी ४००) ६० से कम हो। गितम्बर सन् १९५१ में औद्योगिक मजदूरों को स्वास्थ्य एवं औषधि सम्बन्धी लाभ देने के लिए इस अधिनियम में संशोधन किया गया है। प्रारम्भिक स्थिति में केवल स्वास्थ्य एवं चिकित्सा सम्बन्धी सुविधाएँ दी जायेंगी, जो निम्न हैं :—

(१) चिकित्सा सहायता और स्वास्थ्य सम्बन्धी अन्य सुविधाएँ ।

(२) औद्योगिक मजदूरों के स्वास्थ्य के सम्बन्ध में अधिकृत जानकारी एकत्रित करने के लिए शासकीय व्यवस्था की जायगी। इस व्यवस्था का हेतु सरकार का ध्यान मजदूरों के स्वास्थ्य की ओर आकर्षित करना तथा उसकी सुधारने के लिए प्राव-

रपक सलाह देने का है। इस व्यवस्था के अन्तर्गत आर्थिक अभाव के कारण प्रत्यक्ष कार्य नहीं हो सकेगा।

संगोबित योजना के अनुसार एक बीमा-निधि बनेगा। सम्पूर्ण योजना लागू होने पर मजदूरों एवं नियोक्ताओं के चन्दे से मिलाकर इस निधि की वार्षिक आय २०५ करोड़ रुपये होगी, जिसमें से मजदूरों का चन्दा ४१ लाख तथा नियोक्ताओं का चन्दा १६४ लाख रुपये होगा।

अन्य सुविधाएँ—

अधिनियम पूर्ण रूप से लागू होने पर औद्योगिक मजदूरों को निम्न सुविधाएँ मिलेंगी :—

सुविधाएँ	समय	लाभ की दर
(१) बीमारी सम्बन्धी सुविधाएँ।	प्रत्येक वर्ष में ८ सप्ताह तक	साप्ताहिक मजदूरी का ३/२ अंश की दर से।
(२) जच्चे सम्बन्धी सुविधाएँ।	१२ सप्ताह तक।	१२ घाने प्रति दिन की दर से अथवा बीमारी सम्बन्धी सुविधाओं की दर से (जो अधिक हो)।
(३) अयोग्य मजदूरों के लिए सुविधाएँ।		
(१) स्थायी अयोग्यता की दशा में।		
(अ) सम्पूर्ण क्षति के लिए	आजीवन	साप्ताहिक मजदूरी के ३/२ भाग की दर से।
(ब) आंशिक अयोग्यता के लिए	इस दशा में अयोग्यता के अनुसार वर्कमेंस कम्पेन्सेशन एक्ट के अनुसार भूति की राशि मजदूर को मिलेगी।	
(११) अस्थायी अयोग्यता के लिए	अयोग्यता जब तक रहे तब तक।	साप्ताहिक भूति के १/२ अंश के हिसाब से।
(४) मजदूरों पर आश्रित व्यक्तियों के लिए	(अ) मजदूर पर आश्रित उसकी विधवा स्त्री के लिए, उसकी मृत्यु तक अथवा पुनर्विवाह की अवधि तक। (ब) उसके वैधानिक वारिस के लिये उसकी १५ वर्ष की आयु तक और यदि वह दिवंगत रह गई है तो उसकी १८ वर्ष की आयु तक।	उसकी भूति के ३/४ की दर से। यदि मृतक की दो विधवाएँ हैं तो उन्हें इस दर पर आधा-आधा। मृतक की भूति के ३/४ की दर से प्रत्येक लड़के को।

(स) मृतक की वैधानिक लड़की के लिये उसकी १५ वर्ष की आयु अथवा उसके विवाह होने तक (इनमें जो भी कम हो) और यदि वह पढ रही है तो १७ वर्ष की आयु तक ।

(५) औपधि एवं इलाज सम्बन्धी सुविधाएँ । इसके अनुसार मजदूरो को साधारण औपधालयो को सुविधा मिलेगी ।

कर्मचारी राज्य बीमा निगम का अर्थ प्रयत्न—

कॉरपोरेशन के अन्तर्गत दी जाने वाली सुविधाओं पर जो व्यय होगा उसकी व्यवस्था के लिए सेवायुक्त-मरतारी बीमा निधि बनाया गया है । इसमें नियोक्ता एवं मजदूरो का चन्दा तथा प्रांतीय एवं केन्द्रीय सरकारें सहायता के रूप में जो राशि देंगे, वह जमा होगी । इसी प्रकार धर्मार्थ सहायता की राशि भी इसी निधि में जमा होगी । मजदूर एवं नियोक्ताओं के चन्दे की दर उनकी राय के अनुसार निश्चित की गई है । मजदूरो को चन्दा देने के लिए उनकी राय के अनुसार मजदूरो का विभाजन ८ वर्गों में किया गया है, जिनके अनुसार नियोक्ताओं का चन्दा भी होगा । चन्दे की दरें निम्न हैं :—

भूतिममूळ	मजदूरो का चन्दा	नियोक्ताओ का चन्दा	योग
(१) दैनिक वेतन १) से कम	—	०- ७-०	०- ७-०
(२) " १) से १॥ तक	०- २-०	० ७-०	०- ९-०
(३) " १॥ से २) तक	०- ४-०	०- ८-०	०-१२-०
(४) " २) से ३) तक	०- ६-०	०-१२-०	१- २-०
(५) " ३) से ४) तक	० ८-०	१- ०-०	१- ८-०
(६) " ४) से ६) तक	०-११-०	१- ६-०	२- १-०
(७) " ६) से ८) तक	०-१५-०	१-१४-०	२ १३-०
(८) " ८) से अधिक किन्तु ४००) मासिक से कम	१- ४-०	२- ८-०	३ १२-०

अधिनियम के अन्तर्गत दी जाने वाली सुविधाओं का वार्षिक व्यय मजदूरो एवं नियोक्ताओं के चन्दे से लिया जायगा, परन्तु शासकीय व्यय की जिम्मेवारी नियोक्ताओं की है । परन्तु प्रथम पांच वर्ष में औपधोपचार सुविधायें देने के लिये जो शासकीय व्यय

होगा वह केन्द्रीय एव प्रान्तीय सरकारें ६६ $\frac{3}{4}$ % तथा ३३ $\frac{3}{4}$ % अनुपात में देंगी। उपरोक्त दरों के अनुसार नियोक्ताओं को चन्दा देना अनिवार्य है।

प्रारम्भिक स्थिति में अस्थाई रूप से नियोक्ताओं की दरों में संशोधित अधिनियम से परिवर्तन किये गये हैं, जिसके अनुसार सभी नियोक्ताओं को अपने कारखाने में दी जाने वाली कुल मजदूरी के ०.७५% चन्दा देना पड़ता है। जिन क्षेत्रों में सुविधायें दी जा रही हैं वहाँ के नियोक्ताओं के लिए यही चन्दा सम्पूर्ण मजदूरी के १.२५% है। नियोक्ताओं को बीमा योजना वाले क्षेत्रों में मजदूर क्षति पूर्ति अधिनियम तथा मातृत्व लाभ अधिनियम के अन्तर्गत सुविधायें देने की आवश्यकता नहीं है, इसलिए उनके चन्दे की दर $\frac{1}{2}$ % से अधिक है।

कर्मचारी राज्य बीमा निगम की क्रियाएँ—

इसके अन्तर्गत स्वास्थ्य बीमा योजना सर्व प्रथम २४ फरवरी सन् १९५२ को दिल्ली और कानपुर में आरम्भ की गई थी। क्रमशः इस योजना का विस्तार देश के अन्य औद्योगिक केन्द्रों में भी किया गया, जिससे १४.४३ लाख औद्योगिक श्रमिकों को लाभ मिल रहा है। इस समय यह योजना दिल्ली, कलकत्ता एव हावड़ा के औद्योगिक केन्द्रों में, आन्ध्र राज्य के ९, उत्तर-प्रदेश के ४, मध्य-प्रदेश, केरल और मद्रास के पाँच पाँच, पंजाब के ७ और राजस्थान के ६, आसाम, बिहार तथा मंसूर के औद्योगिक केन्द्रों के श्रमिकों को लागू होता है। २७ मार्च सन् १९६० से आंध्रप्रदेश में सिरपुर, बिहार में डालमियापुरम बजारी आदि, मद्रास में डालमियापुरम तथा मंसूर में हुबली में इस योजना का विस्तार किया गया है, जिससे १६,४५० श्रमिकों को लाभ मिलेगा।^१

सन् १९५८-५९ वर्षान्त में श्रमिकों का चन्दा ३.८१ करोड़ रुपये और नियोक्ताओं का चन्दा २.६० करोड़ रुपये रहा। इसी अवधि में बीमित व्यक्तियों को निम्न के लाभ दिए गए :—

बीमारी सम्बन्धी सुविधायें	१८५ लाख ६०
प्रसूति सम्बन्धी सुविधायें	१०.२६ "
अयोग्यता सुविधायें	४०.७१ "
आश्रित सम्बन्धी सुविधायें	९.३२ "
योग	२४५.२६ लाख ६०^३

इसी वर्ष में योजना के अन्तर्गत आंध्र, आसाम, बिहार, मंसूर, मध्य-प्रदेश, पंजाब, राजस्थान, उत्तर-प्रदेश तथा दिल्ली के क्षेत्रों में बीमित व्यक्तियों के ४.१० लाख परिवारों को चिन्तिता सुविधाओं का विस्तार किया गया है।

१. भारतीय समाचार अग्रेस्त १५, सन् १९६०

२ India—1960.

इस प्रकार राज्य कर्मचारी बीमा निगम अधिकाधिक सुविधायें देने के लिए प्रयत्नशील है। इस निगम का यही प्रयास है कि श्रमिक परिवारों को सभी राज्यों में चिकित्सा की समान सुविधायें मिलें।

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन (I. L. O.) एवं श्रमिक—

हमारे श्रमिकों के लिए प्रारम्भिक अवस्था में जो भी विधान स्वीकृत हुए एवं सुधार किये गये उनका बहुत सा श्रेय अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन को है। इसी संगठन के वार्षिक अधिवेशनों में अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिनिधि अपने-अपने देश के श्रमिकों की चर्चा कर उसमें सुधार करने के लिए प्रस्ताव स्वीकार करते हैं एवं जिन देशों में उन पर कार्यवाही हो रही है, इसकी जाँच भी करते हैं। इस संगठन की स्थापना (सन् १९१९) के समय से ही भारत इसका सदस्य है एवं उसकी छासकीय सभा पर सन् १९२२ से अपना स्थायी रूप में एक प्रतिनिधि रखने का भारत को अधिकार है। अन्तर्राष्ट्रीय मजदूर संगठन के ६० प्रस्तावों (Conventions) में से भारत ने २३ प्रस्तावों का अवलम्ब कर मजदूर-समितियों में आवश्यक सशोधन किये हैं।

इनमें से निम्न प्रतिज्ञा प्रस्ताव महत्त्वपूर्ण हैं :—

- (अ) औद्योगिक संस्थानों के काम के घण्टे सीमित करना,
- (आ) स्त्रियों एवं १४ वर्ष से कम आयु वाले बच्चों को रात पानी में काम देने पर रोक,
- (इ) दुर्घटना अथवा मृत्यु की दशा में श्रमिक की हानिपूर्ति,
- (ई) डॉक्टर-श्रमिकों की दुर्घटनाओं से सुरक्षा,
- (उ) किसी प्रकार के अनिर्दार्य श्रम (बेगार) पर रोक,
- (ऊ) श्रम-परीक्षण की पद्धति, तथा
- (ए) न्यूनतम मजदूरी का निर्धारण।

इस संस्था के दो सम्मेलन भारत में हुए, पहिला सन् १९४७ में तथा दूसरा नवम्बर सन् १९५७ में। इसके सिवा इस संगठन से भारत को विशेषज्ञों की सुविधाएँ तथा प्रशिक्षण सुविधायें भी मिलती हैं।

उपसंहार—

इस विवेचन से स्पष्ट है कि भारत सरकार ने नये नये विधानों द्वारा गत ५ वर्षों में पर्याप्त सुविधाएँ दी हैं और मजदूरों ने भी सरकार के हाथ मजबूत बनाने में सहयोग दिया है। क्योंकि औद्योगिक कलहों की संख्या कम हो रही है। अब मजदूरों को यह विश्वास है कि वे नियोजकों की दया पर ही निर्भर नहीं हैं, अपितु देश की औद्योगिक प्रगति में उनका भी उतना ही हिस्सा है, जितना मिल मालिकों का। भारत के औद्योगिकरण की नवीन योजनाओं के साथ मजदूरों की माँग भी बढ़ेगी और उनका महत्त्व बढ़ता जायगा। देश की कोई भी औद्योगिक योजना तब तक सफल नहीं होगी

विभिन्न यातायात-साधनों में सामञ्जस्य लाने के लिए युद्ध यातायात सभा की स्थापना हुई। इसके सामने तीन समस्याएँ थीं—

(अ) रेल्वे से अधिक से अधिक युद्ध सामग्री एवं सेना को भेजना।

(ब) यातायात के अन्य साधनों को प्राप्त करना।

(क) उपरोक्त सामन-व्यवस्था के लिए आवश्यक आयोजन करना।

इस सभा की निफारिष के अनुसार फरवरी सन् १९४२ में केन्द्रीय यातायात-संगठन का निर्माण किया गया तथा इसके साथ सामञ्जस्य करने के लिए प्रान्तीय प्रादेशिक यातायात सभागो का निर्माण भी हुआ। इन सभागो का काम रेलो पर भीड़ कम करना था। इसलिये वे ग्रन्थ मार्गों से माल आदि के यातायात को भेजने का प्रयत्न करते थे। फिर भी समस्या का हल नहीं हुआ। इसलिए प्राथमिकता-पद्धति अपनाई गई, जिसके अनुसार केवल आवश्यक वस्तुओ को ही रेल द्वारा यातायात में प्राथमिकता दी जाती थी, फिर भी रेल्वे में भीड़ कम नहीं हुई। माल के यातायात के दर भी बढ़ाये गये, परन्तु इसमें भी कमी नहीं आई। सन् १९३९-४० में जहाँ यात्रियों की संख्या ५३ करोड़ थी वह सन् १९४४-४५ में ९३ करोड़ हो गई। इसी प्रकार माल यातायात में जहाँ सन् १९३९-४० में रेल द्वारा ९.२० करोड़ टन भेजा जाता था वही सन् १९४४-४५ में १०.२ करोड़ भेजा जाने लगा। ऐसी स्थिति में भी भारतीय रेलो ने देश की सैनिक एवं अन्य आवश्यकताओ की पूर्ति की, जो सराहनीय है।

युद्धोत्तर-काल में

सैनिकों का विश्वापन, अतिरिक्त सैनिक सामग्री का तथा कमी वाले प्रदेशों में ग्रन्थ सन्न का यातायात करने की जिम्मेवारी रेल्वे पर आ गई। इसमें रेल्वे यातायात की दशा और भी खराब हो गई। क्योंकि युद्धोत्तर-काल में रेल्वे की समस्याएँ ऐसी थी जिनका तत्कालीन हल सम्भव नहीं था, जैसे—रेल्वे के इञ्जनो का नवीनीकरण आदि। साथ ही, सन् १९४७ में देश विभाजन ने समस्या को और भी गम्भीर बना दिया।

देश का विभाजन होने के कारण भारतीय रेल मार्गों का बहुत सा भाग पाकिस्तानी प्रदेश में गया। जो रेल मार्ग विभाजन से विभोय प्रभावित हुए उनमें नॉर्थ-वेस्टर्न रेल्वे, आसाम रेल्वे, बंगाल एवं आसाम रेल्वे तथा जोधपुर रेल्वे थी, जिनका ७,००० मील लम्बाई का मार्ग पाकिस्तानी हिस्से में गया। विभाजन से भारतीय रेलो की स्थिति निम्न हो गई :—

	भारत	पाकिस्तान
रेल्वे इञ्जन	७,२४८	१,३३९
सवारी डिब्बे	२०,१६६	४,२८०
माल के डिब्बे	२,१०,०९९	४०,२२१
रेल मार्ग	३०,०१७ मील	६,९५७ मील
रेलो में लगी हुई पूँजी	५६७.७३ करोड़ रु०	१३६ करोड़ रु०

होने लगी, इसलिए उन्होंने भारत-सचिव पर इन बात का दबाव डाला कि वे भारत में कारखानों के नियन्त्रण के लिए ब्रिटिश फैक्टरी एक्ट लागू करें। फलस्वरूप सन् १८७६ में फैक्टरी आयोग की नियुक्ति हुई तथा भारत में सन् १८८१ में पहला फैक्टरी एक्ट पास हुआ। इस बिल की प्रमुख बातें निम्नलिखित थी :—

- (१) यह अधिनियम उन समस्त कारखानों पर लागू होता था, जिनमें १०० से अधिक मजदूर काम करते हों एवं शक्ति का उपयोग होता हो। [बगीचा उद्योग इसमें नहीं था]।
- (२) ७ वर्ष से कम आयु के बच्चे फैक्टरी में काम नहीं कर सकते थे तथा ७ से १२ वर्ष की आयु के बच्चों से प्रति दिन ६ घण्टे से अधिक काम नहीं लिया जा सकता था, जिसमें १ घण्टे का अवकाश भी सम्मिलित था। ऐसे बालकों को मासिक चार छुट्टियाँ देना अनिवार्य कर दिया गया।

इस अधिनियम से किसी को भी सन्तोष न हुआ। इसके बाद सन् १८८२ में फैक्टरी निरीक्षक श्री विङ्ग की रिपोर्ट प्रकाशित हुई। इस रिपोर्ट में श्रमिकों की स्थिति सुधारने के लिए अनेक सुझाव प्रस्तुत किये गये, अतएव दम्बर्द सरकार ने सन् १८८४ में एक समिति की नियुक्ति की, जिसका कार्य इन सिफारिशों को फैक्टरी में लागू करने के सम्बन्ध में विचार करना था। इसी समय अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन भी हुआ तथा मेन्चेस्टर के वृत्त उद्योगपणियों ने भारत में अंग्रेजी फैक्टरी विधान लागू करने के लिए ब्रिटिश सरकार पर दबाव डाला। फलस्वरूप सन् १८९१ में दूसरा फैक्टरी एक्ट पास हुआ। इसकी प्रमुख धाराएँ :—

- (१) यह विधान ५० से अधिक मजदूर काम करने वाले एवं शक्ति का उपयोग करने वाले सभी कारखानों पर लागू होता था। स्थानीय सरकार को यह अधिकार दिया गया था कि वह यह विधान २० व्यक्ति तक काम करने वाले कारखानों पर लागू कर सके।
- (२) बच्चों की न्यूनतम एवं अधिकतम आयु ६ से १० वर्ष कर दी गई तथा उनके काम के ७ घण्टे प्रति दिन नियमित किये गये।
- (३) स्त्री मजदूरों से प्रति दिन ११ घण्टे से अधिक काम नहीं लिया जा सकता था, जिसमें ११ घण्टे का विश्राम भी देना था। परन्तु स्त्रियों से प्रातः ५ बजे से पूर्व एवं सायंकाल ७ बजे के बाद काम नहीं लिया जा सकता था।
- (४) पुरुष-मजदूरों को ३ घण्टे का अवकाश एवं १ साप्ताहिक छुट्टी की व्यवस्था की गई। इसके अलावा फैक्टरी के सुधार के लिए भी आयोजन किया गया था।

कुछ वर्षों बाद सन् १९०४ में आधिकारी लेडी आई जिसमें बच्च-उद्योग में अधिक घण्टे प्रतिरिक्त काम किया जाने लगा। पटसन व्यवसाय की भी प्रगति होने

लगी। लब्धाभाव के अन्त-अवसायियों एवं लड़ी के पटन व्यवसायियों को दृष्टि से यह अधिनियम मन्तोपजनक नहीं था। इसलिए भारत सरकार ने सन् १९०७ में एक आयोग की नियुक्ति की, जिसकी विचारिशो के अनुसार सन् १९११ का फैक्टरी एक्ट पार हुआ। इसकी मुख्य धाराएँ थी :—

- (१) यह विधान मौसमी कारखानों पर भी लागू किया गया।
- (२) बच्चों के काम के ९ घण्टे प्रति दिन निर्धारित किये गये तथा उनकी आयु एवं शारीरिक योग्यता का प्रमाण आवश्यक कर दिया गया।
- (३) पुरुष मजदूरों के काम के अधिकतम घंटे १२ निर्दिष्ट किये गये, जिसमें ३ घंटे का विश्राम सम्मिलित था।
- (४) स्त्री मजदूरों में धुलाई कारखानों के प्रतिरिक्त अन्य कारखानों में रात का काम नहीं किया जा सकता था।
- (५) इस अधिनियम से मजदूरों के स्वास्थ्य एवं सुरक्षा के लिए भी काफी व्यवस्था की गई।

इस विधान को सन् १९१४-१९१६ के युद्ध-काल में कुछ गिथिल कर दिया गया था, परन्तु युद्धोत्तर-काल में अम-महा आन्दोलन ने जोर पकड़ा तथा सन् १९२० में भारत अन्तर्राष्ट्रीय अम सङ्घ का सदस्य बना। इन दोनों घटनाओं से मजदूरों की स्थिति में सुधार करने के लिए कानून की आवश्यकता प्रतीत होने लगी। फलतः सन् १९२२ में चौथा फैक्टरी एक्ट पार हुआ। इसकी मुख्य धाराएँ :—

- (१) २० अथवा इससे अधिक मजदूर एज सक्ति का उपयोग करने वाले सभी कारखानों पर यह लागू होता था।
- (२) स्थानीय सरकार को अधिकार था कि वह इस विधान की किसी भी बकानों पर लागू कर सकती थी, जिसमें १० अथवा इससे अधिक मजदूर काम करते हो।
- (३) बच्चों की कार्य करने की आयु १२ से १५ वर्ष तक निर्दिष्ट कर दी गई।
- (४) पुरुष मजदूरों के काम के अधिकतम दैनिक घंटे ११ तथा साप्ताहिक घंटे ६० निर्दिष्ट किये गये।
- (५) सभी मजदूरों के लिए एक घण्टा दैनिक विश्राम निर्दिष्ट किया गया तथा कोई भी मजदूर लगातार १० दिन में अधिक दिन बिना छुट्टी के गैर हार्जिर नहीं रह सकता था। अतः १० दिन की छुट्टी की व्यवस्था की गई।
- (६) इसी प्रकार अनरनाक लड़कों में १७ वर्ष में कम आयु के बच्चे एवं स्त्री मजदूरों में काम लेना वर्जित कर दिया गया।

इस विधान में कुछ छोटे में संशोधन सन् १९२३ एवं सन् १९२६ में किए गये। लघुपराम्भ मजदूरों की फैक्टरी में काम करने की स्थिति एवं वर्तमान फैक्टरी

विधान का अध्ययन करने के उपरान्त सुभाव प्रस्तुत करने के लिए विहटले कमीशन को नियुक्ति हुई । इस कमीशन ने सन् १९३१ में अपनी रिपोर्ट दी । फलस्वरूप पाँचवाँ फ़ैक्टरी एक्ट सन् १९३४ पाम हुआ । इसकी मुख्य विशेषताएँ :—

- (१) १२ वर्ष से कम आयु के बच्चे कारखानों में काम पर नहीं रखे जा सकते थे, परन्तु जो १२-१५ वर्ष आयु के होंगे थे उन्हें खतरनाक उद्योगों में नियुक्त नहीं किया जा सकता था ।
- (२) बाल-मजदूरों के काम के दैनिक घंटे ५ निश्चित किए गये तथा उनो रात में काम लेने पर रोक लगाई गई ।
- (३) वयस्क-मजदूरों के काम के दैनिक घंटे १० तथा कुल साप्ताहिक घंटे ५४ निश्चित किए गये । परन्तु दैनिक आवश्यकता को वस्तुओं का निर्माण करने वाले कारखानों के लिए साप्ताहिक घंटे ५६ नियत किए गये । मौसमी कारखानों के लिए साप्ताहिक काम के घंटे ६० निश्चित किए गये । इस प्रकार इस अधिनियम में स्थायी एवं मौसमी कारखानों को विभक्त किया गया ।
- (४) १५ से १७ वर्ष तक की आयु के व्यक्तियों को 'युवा' की श्रेणी में रखा गया तथा डॉक्टरी प्रमाण-पत्र के बिना इनसे वयस्क व्यक्तियों का काम नहीं लिया जा सकता था ।
- (५) मजदूरों के स्वास्थ्य एवं सुरक्षा के लिए अन्ध आयोजन किए गये, जैसे— (अ) पीने के लिए स्वच्छ पानी, (ब) प्राथमिक औपशोषाचार, (ग) ५० से अधिक स्त्री मजदूर काम करने वाले कारखानों में झूने (Creches) लगाना, (द) कारखानों में नमी रखने (Artificial Humidity) का प्रबन्ध इत्यादि ।

सन् १९३४ के फ़ैक्टरी एक्ट में मसौदा करने के लिए सन् १९४६ में फ़ैक्टरी ससोधन विधान पाम हुआ । इस विधान के अनुसार :—

- (१) स्थायी कारखानों के काम के साप्ताहिक घंटे ४८ तथा मौसमी कारखानों के साप्ताहिक घंटे ५० कर दिए गये ।
- (२) 'फ़ैलाव' (Spread-over) का सिद्धान्त जो सन् १९३४ के फ़ैक्टरी विधान द्वारा लागू किया गया था, उसका समय स्थायी कारखानों में एवं मौसमी कारखानों में क्रमशः १० और ११ घंटे कर दिया गया ।
- (३) अतिरिक्त मजदूरी के सिद्धान्त को मान्यता दी गई तथा अतिरिक्त मजदूरी की दर औसत मजदूरी की दुगुनी कर दी गई ।

तदुपरान्त सन् १९४८ में उन सब फ़ैक्टरी-एक्टों को रद्द कर दिया गया, जो उन समय तक पास किए गये थे तथा उनका एकात्रित कर नया फ़ैक्टरी विधान बनाया । इस नये विधान की प्रमुख बातें हैं :—

- (१) यह विधान सभी औद्योगिक संस्थाओं को, जिनमें १० भववा इससे अधिक मजदूर काम करने हो एवं शक्ति का उपयोग होता हो तथा जहाँ २० से अधिक मजदूर कार्य करते हों, किन्तु शक्ति का उपयोग न होता हो, लागू होगा ।
- (२) इस विधान से स्थायी एवं मौसमी कारखानों का भेद समाप्त कर दिया गया ।
- (३) बाल श्रमिकों की न्यूनतम आयु १४ वर्ष निश्चित की गई है तथा 'युवा' के लिये अधिकतम आयु १७ वर्ष कर दी गई ।
- (४) वयस्क श्रमिकों के लिये काम के साप्ताहिक घण्टे ४८ तथा दैनिक घण्टे ८ निश्चित कर दिये गए । 'फैंलाव' दिन में १०½ घण्टे निश्चित किया गया है ।
- (५) बाल एवं युवा मजदूरों के लिये काम के दैनिक घण्टे ४½ तथा फैंलाव ५ घण्टे निश्चित किया गया है ।
- (६) कोई भी वयस्क श्रमिक ½ घण्टे का विश्राम लिये बिना लगातार ५ घण्टे से अधिक काम नहीं कर सकता ।
- (७) स्त्री एवं बाल मजदूरों से सायं ७ बजे से प्रातः ६ बजे तक काम नहीं लिया जा सकता ।
- (८) अतिरिक्त काम के लिये मजदूरों को उनकी साधारण मजदूरी की दुगुनी मजदूरी देने की व्यवस्था की गई है ।
- (९) मजदूरों के लिये १ दिन के साप्ताहिक भवकास की व्यवस्था की गई । इसके अनावा लगातार १२ माह की नौकरी करने वाले वयस्क मजदूर को प्रति २० दिन के पीछे १ दिन की सवेतन छुट्टी लेने का अधिकार मिला, परन्तु न्यूनतम १० दिन की सवेतन छुट्टी वह एक वर्ष में ले सकेगा । बाल-मजदूरों के लिये प्रति १५ दिन पीछे १ छुट्टी, परन्तु न्यूनतम १४ दिन सवेतन छुट्टी वह ले सकेगा ।
- (१०) स्वास्थ्य, सुरक्षा एवं श्रम-सुधार कार्यों के लिये स्पष्ट रूप से पर्याप्त प्रबन्ध किया गया ।
- (११) यह विधान भारत के सभी प्रान्तों एवं विलीन राज्यों को लागू होगा तथा राज्य सरकारों को इस सम्बन्ध में विशेष अधिकार दिये गये हैं ।

खान में काम करने वाले श्रमिकों के लिये—

खान में काम करने वाले श्रमिकों के लिए सर्व प्रथम सन् १९०१ में वैधानिक प्रायोजन किया गया, जब भारतीय खान विधान १९०१ पास हुआ । इस विधान से खान-निरीक्षकों की नियुक्ति का प्रश्न्य किया गया । सन् १९२३ में इस विधान में मूलभूमि परिवर्तन हुए, जिनके अनुसार :—

- (१) जमीन के नीचे १३ वर्ष से कम आयु के बच्चों को काम पर लेने के लिये रोक लगा दी गई ।
- (२) जमीन के ऊपर काम करने वाले बयस्क श्रमिकों में साप्ताहिक ६० घण्टे से अधिक तथा जमीन के नीचे काम करने वाले बयस्क-श्रमिकों में ५४ साप्ताहिक घण्टों से अधिक काम लेने पर रोक लगा दी गई ।
- (३) स्थानीय सरकारों को यह अधिकार मिला कि वे स्त्री-मजदूरों को जमीन के नीचे काम कराने पर रोक लगा सकती थी ।

इसके बाद ब्रिटिश वर्मागन की मिफारिशों तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संघ के स्वीकृत प्रस्ताव के अनुसार सन् १९३५ में खान-विधान में पुनः संशोधन किये गये । इसके अनुसार :—

- (१) जमीन के ऊपर काम करने वाले श्रमिकों के लिए काम के साप्ताहिक घण्टे ५४ तथा दैनिक १० घण्टे निश्चित किये गये ।
- (२) जमीन के नीचे काम करने वाले खान मजदूरों के दैनिक घण्टे ६ निश्चित किये गये और साप्ताहिक घण्टों की सीमा हटा दी गई ।
- (३) खान में अथवा खान पर काम करने वाले बाल श्रमिकों की न्यूनतम आयु १५ वर्ष निश्चित कर दी गई । इसी प्रकार १५ से १७ वर्ष तक की आयु वाले श्रमिकों को बिना डाक्टरों के प्रमाण पत्र के खानों में काम पर लेने की रोक लगा दी गई ।

इस विधान में सन् १९३६, १९३७, १९४० तथा १९४६ में संशोधन हुए । इन संशोधनों के अनुसार :—

- (१) यह विधान सभी खानों पर लागू होगा । इस विधान में 'खान' की स्पष्ट परिभाषा भी दी गई है ।
- (२) जमीन पर काम करने वाले खान श्रमिकों के दैनिक घण्टे १० तथा अधिकतम फैनाव १२ घण्टे निश्चित किया गया, जिसमें ६ घण्टे काम के बाद १ घण्टे का विश्राम भी सम्मिलित है । जमीन के नीचे काम करने वाले श्रमिकों के लिये यही समय ६ घण्टे है ।
- (३) सभी खान श्रमिकों के साप्ताहिक घण्टों की सीमा ५४ निश्चित की गई है । कोई भी व्यक्ति खान में एक मसाला में ६ दिन से अधिक काम नहीं कर सकता ।
- (४) स्त्री एवं पुष्प-श्रमिकों के लिए अलग अलग सॉफ्ट रूम एवं स्नान-शुद्धी का प्रवन्ध कराने का अधिकार केन्द्रीय सरकार को मिला है । तदनुसार भारत सरकार ने आदर्श नियम (Pit Headbath Rules) बनाये हैं ।

इन सम्पूर्ण विधानों का एकत्रीकरण करने तथा उसकी पंक्तीय गूठ सन् १९४८ के दफ्तरी में रखने के लिए, भारतीय खान अधिनियम सन् १९५२ में स्वीडन

हुआ । इस अधिनियम में उपरोक्त विभिन्न विधानों की सभी धाराओं का समावेश किया गया है । साथ ही :—

- (१) १५ वर्ष से कम आयु के बालकों को खानों में काम करने पर प्रतिबन्ध लगाया है ।
- (२) कोई भी व्यक्ति, जिसकी आयु १७ वर्ष की है, खानों में तब तक काम पर नहीं लिया जा सकता, जब तक उसके पास योग्यता सम्बन्धी डाक्टरी प्रमाण-पत्र न हो ।

बगीचा-उद्योग —

बगीचा-उद्योग में काम करने वाले मजदूरों के सम्बन्ध में सबसे पहिला अधिनियम सन् १९३२ में बनाया गया । यह विधेय रूप से बगीचे पर काम करने के लिए मजदूरों की भर्ती करने के सम्बन्ध में ही है । इस अधिनियम के अनुसार :—

- (१) चाय के बगीचों में काम करने वाले मजदूर एवं उनके कुटुम्बियों को प्रायःक र्त्त न वर्ष के अन्त में अपने घर जाने का व्यय नियोजकों से प्राप्त करने का अधिकार मिला ।
- (२) प्रान्तीय सरकारों को यह अधिकार दिया गया कि वे किसी भी क्षेत्र को नियन्त्रित क्षेत्र (Controlled Emigration) घोषित कर सकते हैं ।
- (३) मजदूर नियन्त्रणकर्त्ता (Controller of Emigrant Labour) की नियुक्ति का आयोजन किया गया ।
- (४) कोई भी १६ वर्ष से कम आयु का बालक अपने सम्बन्धियों अथवा माता पिता के साथ ही असम में जा सकता था । इसी प्रकार विवाहित स्त्री अपने पति के साथ होने पर ही असम में बगीचों में काम करने के लिए जा सकती थी, अन्य नहीं ।

इस विधान के पश्चात् दूसरा बगीचा-मजदूर-विधान सन् १९५१ में बनाया गया, जो चाय, खर सिनकोना आदि सभी बगीचों के उद्योगों पर लागू होता है, जिनमें न्यूनतम ३० श्रमिक काम करते हों और जिनका क्षेत्र २५ एकड़ या अधिक हो । इस विधान के अनुसार :—

- (१) व्यस्क श्रमिकों के काम के साप्ताहिक घण्टे ५४ तथा अल्पवयस्कों के ४० घण्टे अधिकतम निश्चित किए गये ।
- (२) १२ वर्ष से कम आयु के बच्चों को नियुक्ति नहीं की जा सकेगी ।
- (३) स्त्री श्रमिक एवं बच्चों से साथ ७ से प्रातः ६ बजे तक काम लेने पर रोक लगा दी गई ।

(४) इसके अलावा श्रमिकों के स्वास्थ्य, कल्याण कार्य, शिक्षा, छुट्टियाँ तथा अवकाश के नियमन की भी व्यवस्था की गई ।

यातायात-उद्योग—

रेल कर्मचारियों के काम के घण्टे तथा विश्राम का समय निश्चित एवं नियमित करने हेतु इण्डियन रेल्वेज एक्ट सन् १८६० के ६वें अध्याय में सन् १९३० में संशोधन किया गया। इस संशोधित कानून के अनुसार फैंक्टरी एक्ट तथा खान के एक्ट के अन्तर्गत आने वाले रेल कर्मचारियों को छोड़ कर अन्य सभी रेलों के कर्मचारियों के काम के घण्टे ८४ प्रति सप्ताह तथा अन्य कार्य के लिए ६० घण्टे प्रति सप्ताह निश्चित किए गए। इसके अनुसार मजदूरों को दो वर्गों में बांटा गया :—एक वे जो लगातार काम करते हैं तथा दूसरे वर्ग में वे जो आवश्यक रूप से पारी-पारी (Intermittent) में काम करने वाले हैं। काम के समय आवश्यक विश्राम व सुविधाएं देने का एक उसकी देखभाल करने का भी उचित प्रबन्ध इस कानून से किया गया। सन् १९४६ से इस कानून के पालन की जिम्मेदारी प्रमुख थर्म कमिश्नर (केन्द्रीय) की हो गई है।

ब्यापारी जहाजों पर काम करने वाले श्रमिकों के लिए सन् १९२३ में 'इण्डियन मर्चेंट शिपिंग एक्ट' बनाया गया। इस विधान में सन् १९३१ में संशोधन हुआ, जिसके अनुसार जहाजों एवं समुद्र पर काम करने वाले बालकों की, युवकों की टिमर्स एवं स्टोक्स के लिए भरती करने की कम से कम आयु, बेकारी की दशा में हानि-पूर्ति, शारीरिक योग्यता की जांच एवं प्रमाण-पत्र, जहाज से मानव उतारने वाले एवं लादने वाले श्रमिकों को सुरक्षा आदि के सम्बन्ध में उचित व्यवस्था की गई।

इसके पश्चात् बन्दरगाहों पर काम करने वाले सयोगिक श्रमिकों की कठिनाइयों को दूर करने के लिए सन् १९४६ में 'डॉक वर्क्स (एम्प्लॉयमेंट ऑफ रेग्युलेशन) एक्ट' बनाया गया। इस कानून से केन्द्रीय सरकार एवं प्रान्तीय सरकारों को बन्दरगाहों पर काम करने वाले श्रमिकों की सुविधाओं आदि के लिए तथा उनको नियमित रोजगार देने के लिए आवश्यक नियम बनाने के अधिकार मिले।

अन्य अधिनियम—

श्रमिक क्षति पूर्ति अधिनियम सन् १९२३—

सन् १९२३ में यह अधिनियम प्रथम बार बना, जिसमें क्रमशः सन् १९२६, सन् १९२६ सन् १९३१ तथा सन् १९३३ में निम्न संशोधन किये गये थे :—

(१) किसी भी रोजगार पर होने वाली क्षति, रोजगार सम्बन्धी बीमारी अथवा ऐसी बीमारी एवं क्षति में होने वाली मृत्यु से किसी व्यक्ति की हानि से क्षतिपूर्ति करने का दायित्व नियोजक पर होगा। परन्तु क्षति पूर्ति का अधिकार किसी भी व्यक्ति को तभी मिलता है, जब उसकी कोई भी चोट अथवा उसकी मृत्यु काम करने के समय हुई हो। यदि व्यक्ति को नशे की हालत में अथवा अपने कार्य की उपेक्षा से अथवा सुरक्षा सम्बन्धी व्यवस्था की अवहेलना से हानि होती है तो नियोजक उसकी क्षति पूर्ति के लिए बाध्य नहीं है। तीसरे, यदि चोट में अथवा बीमारी में होने

निर्माण से जनता की गत ३२ वर्ष की माँग पूरी होकर देश हित में भाड़ा-नीति हो सक्ती है ।

रेला का अर्थ-प्रयन्ध—

रेलो के विकास के प्रारम्भ से ही रेलो की वित्त व्यवस्था भारत सरकार की वित्त व्यवस्था का एक अंग थी । प्रारम्भ से सन् १८६८ तक रेलवे यातायात से सरकार को गार-टी के कारण प्रति वर्ष हानि होती रही, जिसकी कुल राशि ५८ करोड ६० थी । सन् १८६८ में ही सर्व प्रथम रेल यातायात लाभकर साधन हुआ, जिसके बाद अथवा के लिए सन् १९०८ और १९२१ के वर्षों के अलावा रेलें लाभकर प्रमाणित होती गईं ।

रेलो की वित्त व्यवस्था के सम्बन्ध में सर्व प्रथम अर्धवर्ष समिति ने सन् १९२१ में जांच की और साधारण बजट से रेल-बजट को पृथक करने की सिफारिश की थी । इस सिफारिश की पृष्ठभूमि में अनेक कारण थे, जैसे—

(१) रेलो का वित्तीय प्रशासन के लिये साधारण बजट पर निर्भर रहना, जिससे रेलो का प्रबन्ध विमुक्त वाणिज्य सिद्धान्तों के अनुसार नहीं हो सकता था, फलतः उसकी कार्यक्षमता प्रभावित होती थी ।

(२) रेलो का वित्तीय प्रबन्ध पृथक होने से साधारण बजट में जो अनि-दिष्टता थी वह भी दूर हो जाती, क्योंकि रेलो के लाभ का सही अनुमान लगाना असम्भव था, जो व्यापारिक एवं औद्योगिक स्थिति पर निर्भर था ।

(३) सरकारी वित्तीय व्यवस्था का प्रभाव रेल के वित्तीय प्रशासन पर होने से रेलो की वित्तीय नीति में सभानता नहीं रह सकती थी । अतः उनको पृथक कर देना साधारण बजट एव रेलो के वित्तीय प्रशासन के लिए वाछनीय समझा गया ।

इस सिफारिश के अनुसार सन् १९२४ में समद में रेलो की वित्तीय व्यवस्था के पृथक्त्व का प्रस्ताव स्वीकृत हुआ, जिसके अनुसार रेल-बजट से भारत सरकार को प्रति वर्ष एक निश्चित राशि मिलना तय हुआ । यह राशि देशी राज्यों अथवा कम्पनियों की विनियोजित पूँजी को छोड़कर व्यापारिक रेलों की कुल पूँजी पर १% तथा भारत सरकार को मिलने वाली निश्चित राशि देकर जो शेष रहे उसका २०% होगा । भारत सरकार को दी जाने वाली राशि चुकाने के बाद जो राशि बच रहेगी वह रेल संचित कोष में जमा होगी । ऐसी राशि ३ करोड ६० से अधिक होने पर अधिक राशि का ३ भाग संचित निधि तथा २ भाग केन्द्रीय सरकार को दिया जावेगा । इस निधि को सरकार को वार्षिक निश्चित राशि का भुगतान करने, घिसावट की राशि, पूँजी की वापसी तथा भारतीय रेलो की मुहूर्तता के लिये ध्यय किया जा सकता है । इसके अलावा रेलो की वित्तीय व्यवस्था के लिए एक स्थायी वित्त समिति का निर्माण होगा, जिसमें एक सरकारी पदाधिकारी सभापति होगा तथा शेष ११ सदस्य केन्द्रीय संसद के मनोनीत व्यक्ति होंगे ।

है। यह अधिनियम रेल्वे, खान, कारखाने, दगीचे तथा यातायात की कुछ श्रेणियों में लागू होता है।

न्यूनतम मजदूरी अधिनियम सन् १९४८—

भारतीय मजदूरों के लिए समय-समय पर जो अधिनियम बने उनमें किसी भी प्रकार के मजदूरों की न्यूनतम मजदूरी का आयोजन नहीं था। इस कारण मजदूरों का नियोजकों द्वारा शोषण होता रहा। इस शोषण का अन्त करने तथा मजदूरों को न्यूनतम मजदूरी नियत करने के लिए सर्व प्रथम अंतर्राष्ट्रीय श्रम मण्डल ने सन् १९२८ में प्रस्ताव पाम किया। इसी आधार पर भारत में राष्ट्रीय श्रम आयोग (सन् १९३१) ने न्यूनतम मजदूरी नियत करने की सिफारिश की, परन्तु विदेशी सरकार ने इस दिशा में कुछ न किया। भारत स्वतन्त्र होने ही सन् १९४८ में न्यूनतम भूति अधिनियम पाम हुआ :—

- (१) यह ऐसे सब कारखानों पर लागू होता है, जहाँ १,००० या इससे अधिक मजदूर काम करते हैं।
- (२) अधिनियम के अन्तर्गत न्यूनतम समय मजदूरी, न्यूनतम कार्य मजदूरी, गारटीड समय मजदूरी तथा उद्योग, क्षेत्र एवं कार्य की विभिन्नता के अनुसार समुचित अतिरिक्त मजदूरी (Overtime wage) नियत करने का आयोजन है।
- (३) यह अधिनियम अनुसूचित उद्योगों में ही लागू होगा, परन्तु राज्य सरकारें तीन मास की सूचना देकर इसे अन्य किसी भी उद्योग में लागू कर सकेंगी।
- (४) न्यूनतम भूति निर्दिष्ट करने के लिए सरकार को समितियाँ एवं उप-समितियाँ बनाने का अधिकार है। इनकी शिफारिशों में मामजस्य खाने के लिये केन्द्रीय सरकार, केन्द्रीय मलाहकार समितियाँ नियुक्त करेंगी, जिनमें सरकार, नियोजक एवं मजदूरों के प्रतिनिधि होंगे।

इस अधिनियम के अनुसार अधिकांश अनुसूचित उद्योगों की न्यूनतम भूति दरें निर्दिष्ट की गई हैं। सन् १९५७ के अधीन में ३१ दिसम्बर सन् १९५६ के अन्त तक कृषि तथा अनुसूचित उद्योगों के श्रमिकों की प्रारम्भिक न्यूनतम दरें निर्दिष्ट हो जावेंगी।*

उचित भूति—

उचित-मजदूरी-समिति की शिफारिशों के अनुसार अगस्त सन् १९५० में एक विधेयक भारतीय समद में प्रस्तुत किया गया था। उचित मजदूरी की दर न्यूनतम मजदूरी से कम नहीं होगी। उचित भूति निम्न बातों पर निर्भर रहेगी:—(१) राष्ट्रीय

भाय, (२) मजदूरी की वर्तमान दरें, (३) उद्योगों की उत्पादनशीलता तथा (४) मजदूरी की कार्य क्षमता, परन्तु यह विधेयक पाम नहीं हो सका ।

कुछ भी हो, राजनैतिक, आर्थिक एवं सामाजिक दृष्टि से मजदूरों को न्यायोचित मजदूरी देना समय की मांग है । यह मजदूरी निश्चित करते समय यह ध्यान में रखना होगा कि देश में रोजगारी के अवसर अधिकतम हों । साथ ही, वर्तमान मजदूरी की दरें एक दम न बढ़ाते हुए क्रमशः बढ़ानी चाहिए, जिससे मूल्यस्तर में स्थिरता रहे ।

समुचित मजदूरी की दरें निश्चित करने समय योजना आयोग के निम्न सुझाव विचारणीय हैं :—

- (१) श्रमिकों को राष्ट्रीय भाय का उचित अंश मिले, इसलिये मजदूरी सम्बन्धी सभी सुधार सामाजिक सिद्धान्तों के अनुकूल हो तथा उनका हेतु आर्थिक विषमता अधिकतम सीमा तक दूर करने का हो ।
- (२) जीवन मजदूरी निश्चित करते समय श्रमिकों की कुशलता, शिक्षा, अनुभव, मानसिक एवं शारीरिक भावश्यकताएँ, खतरों आदि की ओर ध्यान दिया जाय ।
- (३) विभिन्न उद्योगों में श्रमिकों के कार्यभार का वैज्ञानिक निर्धारण किया जाय ।
- (४) इस सम्बन्ध में पिछड़े हुए क्षेत्रों को प्रधानता दी जाय ।
- (५) विश्व पद्धति पर केन्द्र एवं प्रान्तों में स्थायी-भूत सभाएँ बनाई जायें, जो मजदूरी सम्बन्धी समस्याओं का हल एवं परिस्थिति के अनुसार मजदूरी का मिलान करें ।

उपसंहार—

इन सन्धियों के होते हुए भी उनमें कतिपय दोष हैं, जैसे—एक ही विषय पर केन्द्रीय एवं राज्य सन्धियों में विषमता, सन्धियों का कड़ाई से पालन न होना । अतः इस सम्बन्ध में केन्द्रीय आघार पर ही सन्धियम बनाये जायें तो अच्छा होगा तथा कम्पनी लॉ प्रशासन की तरह ही श्रम सन्धियम प्रशासन का निर्माण किया जाय तो इन अशान्धियों का कड़ाई से एवं पूरी तरह पालन हो सकेगा ।

अध्याय १२

पंच-वर्षीय योजना में श्रम-नीति एवं कार्यक्रम

(Labour Policy & its Programme in Five-Year Plan)

प्रथम पंच वर्षीय योजना की श्रम-नीति में नए सन्नियम बनाने की अपेक्षा तत्कालीन सन्नियमों के प्रभावी प्रशासन पर जोर दिया गया था। औद्योगिक भ्रमणों के निपटारे के लिए विभिन्न स्तरों पर संयुक्त परामर्श प्रस्तावित किया गया था। योजनाकाल में श्रमिकों की वास्तविक मजदूरी में सुधार करने का विचार था। इसी के साथ श्रमिक राजकीय बीमा, श्रमिकों का प्रोविडेंट फण्ड तथा सहायक गृह निर्माण योजना आदि सामाजिक सुरक्षा की योजनाओं को कार्यान्वित करने का लक्ष्य था। कारखाने, दगीचे एवं खानों के श्रमिकों की काम करने की दशाओं में भी सुधार करना था। श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य की दृष्टि से उत्पादन की समस्याओं का यथाविधि अध्ययन करने के लिए केन्द्रीय श्रम इन्टीट्यूट की स्थापना तथा कुछ उद्योगों की उत्पादनशीलता का अध्ययन करने का निष्पत्ति लिया गया था। साथ ही, अनेक प्रान्तों में श्रम-वत्याख वेन्ट्रों की स्थापना भी करनी थी।

इस अवधि में औद्योगिक सम्बन्धों में सुधार हुआ है तथा इस योजना में विभिन्न प्रस्तावों के अनुसार सरकार, उद्योग एवं श्रमिकों के सहयोग में कार्य किया गया है। नियोजकों ने काम करने की दशा सुधारने की आवश्यकता के प्रति जागरूकता दिखलाई है तथा श्रमिक वर्ग ने भी राष्ट्रीय उत्पादन को बढ़ाने में अपना योग देने की तत्परता का परिचय दिया है।

दूसरी योजना में श्रम-नीति—

प्रथम पंच वर्षीय योजना में निर्धारित श्रम-नीति तथा औद्योगिक सम्बन्धों के विषय के दृष्टिकोण की प्रमुख बातें दूसरी योजना की अवधि में भी लागू होंगी। यद्यपि समाजवादी पद्धति की समाज रचना करने के निरवयव के कारण इस नीति में कुछ परिवर्तन एवं अनुकूलता लाई गई थी। सरकारी क्षेत्र के विस्तार से इस क्षेत्र के मजदूरों पर अधिक जिम्मेवारी आ गई है। सरकारी क्षेत्र के कारखानों में काम करने की दशाओं में निजी क्षेत्र के लिए उदाहरण प्रस्तुत करने की यदि हम आशा करें तो सरकारी कारखानों के प्रवर्धकों को मजदूरों के हित के प्रति विशेष जागरूकता रखनी होगी। अतः ऐसी श्रम नीति का निर्धारण मजदूरों के प्रतिनिधि पनेल के सुझावों के

अनुसार किया गया था, जिससे सम्बन्धित पक्षों का समर्थन प्राप्त करे तथा उक्त उद्देश्यों की पूर्ति करे। इस पनेल का निर्माण सन् १९५५ में योजना आयोग ने किया था।

दूसरी योजना की प्रवधि में श्रमनीति के सम्बन्ध में उल्लेखनीय विकास हुये। निजी एवं सरकारी क्षेत्र के उद्योगों के लिए अनुशासन के आदर्श नियम (Code of discipline) बनाये गये हैं, जो स्वेच्छा से नियोक्ता एवं श्रमिकों के वैयक्तिक संगठनों ने स्वीकार किये हैं तथा सन् १९५८ के मध्य से लागू हैं। इन नियमों के अनुसार श्रमिक एवं नियोक्ताओं की परस्पर जिम्मेदारियों को निश्चित किया गया है, जिसमें सभी स्तरों पर परस्पर सहयोग एवं सहभावना रहे तथा उत्पादन में रुकावट न आवे। श्रम बलहो का निपटारा आपसी समझौते से हो, जिससे श्रम संधों का स्वतन्त्र गति से विकास हो सके। साथ ही मजदूर काम करने में उपेक्षा न करें और नियोक्ताओं की ओर से श्रमिकों के प्रति हिंसात्मक प्रवृत्ति अथवा अनुचित दबाव-पूर्णा व्यवहार न हो। इसके परिणामस्वरूप औद्योगिक सम्बन्धों में सुधार हुआ है तथा आपसी वैमनस्य कुछ प्रगं तक कम हुआ है। फिर भी निर्णय एवं समझौते का पालन न होने की शिकायत दोनों ही पक्षों की ओर से हैं और यदि ये चालू रहती हैं तो "आदर्श नियमों" के मूल हेतु पर ही कुठाराघात होगा। इसलिए वैधानिक प्रवृत्ति अथवा आदर्श नियम एवं समझौतों के कारण शान्ति वाली जिम्मेदारियों की पूर्ति हो रही है। इसकी देख-रेख करने के लिये केन्द्र एवं राज्यों में मूल्यांकन एवं कामा-व्ययन हेतु व्यवस्था की गई है।

दूसरे श्रमिकों का प्रशिक्षण एवं उनका प्रवृत्ति में शिक्षा दिलाने के सम्बन्ध में पर्याप्त उन्नति हुई है। उक्त बातों की उपयोगिता दूसरी योजना में प्रमाणित हो चुकी है, जिसका पूर्ण प्रभाव तीसरी योजना के पाँच वर्षों में होगा।

तीसरी योजना में—

योजना में श्रम सम्बन्धी नीति का निर्धारण श्रम एवं नियोक्ताओं के प्रति-निधियों के समुक्त समझौते एवं सलाह से किया गया है। इसी आधार पर तीसरी योजना में श्रम नीति एवं कार्यक्रम के सम्बन्ध में विचार हो रहा है और अनेक मामलों में इस सम्बन्ध में निश्चित हो चुका है।

औद्योगिक क्लहों का निपटारा न्यायालय तथा ट्रिब्यूनल के माध्यम से न्यूनतम करने के प्रयत्न होंगे, जिससे झगड़ों के निपटारे में अनावश्यक विलंब नहीं होगा। आपसी झगड़ों के निपटारे के लिये ऐच्छिक मध्यस्थ (arbitration) के सिद्धान्तों का अधिक उपयोग करने की प्रवृत्ति का आयोजन होगा। मान्य क्षेत्रों में श्रम सम्बन्धी मामलों के प्रशासनिक प्रशासन के लिये सत्रिय साधन बनाने के लिये वक्त समितियों की शक्तिशाली बनाया जाएगा। साथ ही, सभी औद्योगिक संस्थानों में लागू करने के लिये उचित शिकायत-प्रवृत्ति (Grievance Procedure) का प्रवर्धन होगा।

श्रम-संधों का आपसी वैमनस्य दूर करने के लिये कार्यवाही की जायगी। श्रमिकों का स्वतन्त्र एवं शक्तिशाली सघ होना ही चाहिये, जिससे सामूहिक सौदेबाजी की औद्यो-

गिक सम्बन्धों में उचित ह्यात मिले। क्योंकि इसी पर देश के आर्थिक जीवन में श्रमिक के सक्रियता की क्षमता तथा उनकी स्थिति निर्भर है।

श्रमिकों के प्रशिक्षण का कार्यक्रम दूसरी योजना में अर्द्ध-स्वायत्त मन्त्रालयों के द्वारा सरकार ने आरम्भ किया था, जिसमें श्रमिक एवं नियोजकों का पूर्ण सहयोग है। तीसरी योजना में इसका बड़े पैमाने पर विस्तार होगा। इनमें ध्यान है कि औद्योगिक प्रजातन्त्र मुहूर्त होकर विकामशील अर्थव्यवस्था की उन्नति होगी।

श्रमिकों का प्रबन्ध में दिग्दर्शक—

उद्योग हमारा है, इस भावना की वृद्धि कर उत्पादनशीलता बढ़ाने के लिये श्रमिकों को प्रबन्ध में भाग देने की व्यवस्था की गई थी, जो इस समय २४ उद्योगों में समुक्त प्रबन्ध परिषदों में लागू है। इनका प्रमुख कार्य औद्योगिक सम्बन्धों को प्रभावित करने वाले महत्त्वपूर्ण विषयों पर परस्पर विचार-विनिमय से निर्णय लेना है। मार्च सन् १९६० में इस पद्धति का परीक्षण किया गया तथा इसका क्रमशः विस्तार किया जायगा, जिसमें यह पद्धति औद्योगिक संगठन का एक साधारण अंग बने। श्रमिकों के जीवन स्तर, उत्पादनशीलता एवं औद्योगिक शान्ति की उन्नति इस पद्धति की सफलता का परिचय देगा।

उत्पादनशीलता का स्तर बढ़ाने के लिये "श्रम-कल्याण एवं कार्यक्षमता" के आदर्श नियम (Code of efficiency and Welfare of the Workers) बनाने का प्रस्ताव है। इसमें इन उद्देश्यों की प्राप्ति के लिये श्रम एवं प्रबन्ध की जिम्मेदारियों का स्पष्टीकरण होगा तथा श्रम एवं प्रबन्ध में मही टूटिकोरा का विकास होगा।

न्यूनतम भृति अधिनियम के अन्तर्गत न्यूनतम भृति निर्धारण करने की जिम्मेवारी सरकार पर है। दूसरी योजना में उद्योगों के बड़े क्षेत्रों के लिये भृति सभाओं की स्थापना की सिफारिश थी तथा छोटे क्षेत्रों में मध्यस्थता, मानूहिक मीटिंग्स आदि में भृति का निर्धारण होना था। अभी तक वल्व, सीमेन्ट, एवं गड़कर उद्योगों में न्यूनतम भृति लागू की गई है तथा परिस्थिति के अनुसार अन्य उद्योगों में इसका विस्तार होगा। श्रम एवं नियोजकों के प्रतिनिधियों ने इस नीति की पुनः पुष्टि (re affirmed) की है तथा उनका मत है कि भृति सभा की सिफारिशों को पूरी तरह लागू किया जाय। समुचित भृति समिति की रिपोर्ट में भृति निर्धारण के व्यापक सिद्धान्त दिये हैं। इस महत्त्व के अनुसार भृति सम्बन्धी कानूनों को निपटारे के लिये भारतीय श्रम सम्मेलन ने आवश्यक-आधारभूत न्यूनतम भृति का विश्लेषण (Contents of need-based minimum wage) संकेत किया है। इसका परीक्षण पुनः किया गया है और यह अनुभव किया गया है कि कुशल एवं अकुशल श्रमिकों की भृति की अन्तर्गतता इनकी कम हो गई है कि कुशलता के प्रलोभन अर्थहीन हो रहे हैं। जिन पक्षियों पर अध्ययन का संगठन प्रभावित है वे हैं :—

(1) भृति-विषमताएँ (Differentials),

(11) भृत्ति को उत्पादकता से सम्बन्धित करने के उपाय,

(111) उत्पादकता को मापने या त्वनीक तथा

(112) वह स्तर जिस आधार पर उत्पादकता के लाभों का विभाजन होना है ।

सामाजिक सुरक्षा—

वर्तमान सामाजिक सुरक्षा के साधनों के समन्वयण की योजना बनाने की सिफारिश एक अध्ययन दल ने की है; जिसका निर्माण होना है । अविध्व निधि योजना की दर १५% से ८५% करने की सिफारिश जो सरकार ने मान्य किया है तथा कुछ उद्योगों में इसे लागू भी किया है, परन्तु उद्योगों की क्षमता में विभिन्नता होने से एक तकनीकी समिति का निर्माण किया गया है । यह समिति इस बात का निश्चय करेगी कि कौन से उद्योग इस अतिरिक्त भार को सहन नहीं कर सकेंगे । कर्मचारी राजकीय बीमा योजना के क्षेत्र का विस्तार किया जायगा तथा आवश्यकतानुसार विशेष रुग्णालयों की सुविधाओं की व्यवस्था तीसरी योजना में की जायगी । बीमारी रोकने की ओर अधिक ध्यान एवं श्रोत दिये जायेंगे ।

कृषि श्रमिकों के जीवन एवं कार्य करने की दशा पर सन् १९५०-५१ एवं सन् १९५६-५७ की कृषि श्रमिक जाँच समितियों ने पर्याप्त प्रकाश डाला है । प्रथम पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत विनाम योजनाओं के परिणामों को दूसरी जाँच समिति ने धाका है । तदनुसार कृषि श्रमिकों को आर्थिक प्रगति के लाभों का उचित भाग दिलाने के लिए उनकी आवश्यकताएँ एवं समस्याओं की ओर तीसरी योजना में अधिक ध्यान दिया जायगा ।

प्रशिक्षण—

तीसरी योजना में अधिक नित्त्वियों की माँग की पूर्ति करनी होगी । इस हेतु शिल्प-प्रशिक्षण सुविधाओं का विस्तार किया जायगा । दूसरी योजना के प्रारम्भ में प्रशिक्षण क्षमता १०,५०० प्रशिक्षितों के लिए थी, जो सन् १९६०-६१ तक ४०,००० और तीसरी योजना के अन्त तक १ लाख प्रशिक्षितों की होगी । तीसरी योजना में प्रशिक्षण सुविधाओं के सुधार की ओर अधिक ध्यान दिया जायगा । उम्मेदवारी प्रशिक्षण के अन्तर्गत वैधानिक आयोजन अभी विचाराधीन है ।

श्रमिकों की परिस्थिति एवं समस्याओं को समझने के लिए तथा वर्तमान सूचनाओं में जो कमी (gaps) हैं उसे दूर करने के लिए खोज-सुविधाओं का विस्तार करने की योजनाएँ विचाराधीन हैं ।

उक्त अर्थ-नीति से स्पष्ट है कि राष्ट्रीय सरकार श्रमिकों को अधिकधिक सुविधाएँ देने के लिए प्रयत्नशील है । परन्तु साथ ही उनसे वृद्धिगत उत्पादनशीलता एवं कार्य-क्षमता की अपेक्षा करती है । इसीलिए तीसरी योजना में उत्पादनशीलता तथा कुशलता बढ़ाने, औद्योगिक चान्ति आदि के लिए भी आवश्यक व्यवस्था करने का लक्ष्य है । अतः श्रमिकों एवं नियोक्ताओं को भी अपनी कर्तव्यपरायणता का परिचय देकर राष्ट्रीय सरकार को प्रोत्साहन देना चाहिए ।

अध्याय १३

भारत में आर्थिक नियोजन

(Economic Planning in India)

“आर्थिक नियोजन का अर्थ ऐसे आर्थिक संगठन के निर्माण से है जिसमें निश्चित अवधि में जनता का जीवन-स्तर उन्नत करने के लिए सभी उपलब्ध साधनों का नियन्त्रित उपयोग हो।”

आर्थिक नियोजन का अर्थ एवं उद्देश्य—

श्री एल० लॉथिन के अनुसार नियोजन से तात्पर्य ऐसी आर्थिक संगठन प्रणाली के निर्माण से है जिसमें निश्चित अवधि में जनता का जीवन स्तर उन्नत करने के लिए समस्त उपलब्ध साधनों का नियन्त्रित उपयोग हो सके। पर्याप्त नियोजन से कुछ निश्चित लक्ष्य होना, उसकी पूर्ति के लिए देश के उपलब्ध साधनों की पूर्ण जानकारी एवं उनके अधिकतम प्रभावी उपयोग के लिए सुव्यवस्थित एवं नियन्त्रित कार्यक्रम होना चाहिए। आर्थिक योजना एवं नियोजित अर्थ-व्यवस्था में अन्तर है, यद्यपि दोनों शब्दों का प्रयोग विस्तृत रूप से एक ही अर्थ में किया जाता है। इस प्रकार आर्थिक जीवन के यदि सम्पूर्ण नहीं तो कुछ विशेष पहलुओं के सरकार द्वारा नियन्त्रित एवं नियमबद्ध संचालन को नियोजन कहा जा सकता है।

नियोजन का उपयोग पूँजीवादी तथा साम्यवादी दोनों ही अर्थ व्यवस्थाओं में होता है। पूँजीवादी अर्थ व्यवस्था में योजना का कार्यक्रम इस दृष्टि में किया जाता है, जिसमें पूँजीवादी प्रथा के दोषों का निवारण हो। परन्तु साम्यवादी अर्थ-व्यवस्था में सरकार विभिन्न आर्थिक क्षेत्रों का नियन्त्रण इस हेतु करती है, जिससे देश के सर्वाङ्गीण विकास के लिए आर्थिक साधनों का उपयोग हो सके तथा वितरण की विषमता का अन्त होकर सामाजिक जीवन सुखी हो।

इस प्रकार नियोजन का उद्देश्य समाज के प्रत्येक व्यक्ति को उचित जीवन-स्तर प्रदान करना तथा उसके लिए आवश्यक भोजन, कपड़ा, आवास आदि आवश्यक सुविधाओं की अधिकतम उपलब्धि कराना होता है।

भारत में नियोजन—

राज का युग योजनाओं का है, जिसमें कोई भी देश एवं व्यक्ति योजना बनाए बिना स्पर्धापील विश्व में प्रगति नहीं कर सकता। योजना तो हमारे दैनिक जीवन का एक अंग है। प्रत्येक कुटुम्ब में हम थोड़ा बहुत नियोजन करके ही अपनी कुटुम्ब-व्यवस्था करते हैं। देश भी तो एक बड़ा कुटुम्ब ही है, उसमें तो योजना की आव-

इयक्तता अत्यधिक है। क्योंकि जहाँ बौद्धिक नियोजन में वर्तनी को केवल कुटुम्ब के ४-६ सदस्यों की अधिकतम बनाई देखना है, वहाँ देश की सरकार को सम्पूर्ण देशवासियों की बनाई का ध्यान रखना है। योजना में देशवासियों की प्रगति की गति मिलनी है, जिनका उपयोग रचनात्मक कार्यों के लिए किया जा सकता है। इसलिये, निश्चित सामाजिक एवं आर्थिक उद्देश्यों की पूर्ति के लिये देश के साधनों का अनुमान लगाकर उनका उपयोग करने का अच्छा साधन नियोजन है।

भारत में देशव्यापी योजना की आवश्यकता तो पहिले से ही थी, परन्तु इस ओर सन् १९३७ में ध्यान दिया गया, जब देश में कांग्रेस मन्त्रिमण्डलों की स्थापना हुई। इस विचाराधारा को प्रवृत्त कर सन् १९३८ में रचनात्मक रूप मिला और श्री जवाहरलाल नेहरू की अध्यक्षता में राष्ट्रीय योजना समिति का निर्माण हुआ। इससे देश की आम जनता का ध्यान भी इन ओर आकर्षित हुआ। सितम्बर सन् १९३९ में युद्ध आरम्भ होने से तथा इस समिति के सदस्यों की गि पतारी के कारण योजना समिति के कार्य में अनेक बाधों आईं। फिर भी समिति ने देश के विभिन्न आर्थिक पहलुओं के सम्बन्ध में महत्वपूर्ण सामग्री अपनी रिपोर्टों में प्रकाशित की है। फलस्वरूप आगे देश में अनेक योजनाएँ बनीं, जैसे—बन्दई योजना, पीपुल्स प्लान, गाँधीवादी योजना आदि, जिनका अब कोई महत्व नहीं है। भारतीय स्वतन्त्रता के बाद सन् १९५१ में आई स्वतन्त्र भारत की प्रथम पंच-वर्षीय योजना।

सन् १९५६ में सत्ताहकार योजना सभा का निर्माण योजना की दिशा में महत्वपूर्ण एवं सक्रिय कदम था। इस सभा के महापति श्री के० सी० नियोगी थे। इसका उद्देश्य देश में बनाई गई विभिन्न योजनाओं की समीक्षा करना और उस सम्बन्ध में सिफारिश करना, कार्यक्रमों की प्राथमिकता तथा योजना-यन्त्र के सामग्रियों के सम्बन्ध में सिफारिश करना था। इस सभा ने अपनी रिपोर्ट सन् १९५६ के अन्त में प्रस्तुत की, जिसमें योजना का प्रमुख हेतु सामान्य जीवन-स्तर को उन्नत करना तथा सबके लिए उपयुक्त रोजगार देना बताया गया। साथ ही, रिपोर्ट में देश के स्रोतों का अधिकतम विकास तथा उससे निर्मित सम्पत्ति के समान वितरण पर जोर दिया। परन्तु उसने कोई भी निश्चित लक्ष्य की सिफारिश नहीं की। इस सम्बन्ध में सभा का मत था :—“वर्तमान समय में भारत में पर्याप्त एवं अक्षय्य ज्ञान तथा आर्थिक क्रियाओं पर पर्याप्त एवं विस्तृत निम्नकरण नहीं है, जिससे योजना अथवा शासकीय योजनाएँ बनाई जा सकें, जिनका सयुक्त प्रभाव निश्चित राशि में प्रति व्यक्ति आय की वृद्धि हो सके।” इसके अलावा सभा ने प्राथमिकता के सम्बन्ध में यह सिफारिश की थी कि सुखा उद्योग तथा प्राथमिक आवश्यकताओं में सम्बन्धित उद्योगों की सर्वोच्च प्राथमिकता देनी चाहिए। बिजली, जल विद्युत, लोहा एवं स्तन तथा रसायनों की

1. Report of the Advisory Planning Board (1947), p. 4.
2. Food, Clothing, Housing, Coal and Transport.

भी इतनी ही प्राथमिकता देनी चाहिए । इसके अलावा केन्द्रीय योजना आयोग, केन्द्रीय सांख्यिकीय कार्यालय, स्थायी प्रशुल्क सभा तथा प्राथमिकता सभा की स्थापना की सिफारिश की थी ।”

सन् १९४७ में देश के विभाजन से नई-नई समस्याएँ उत्पन्न हो गईं जैसे — खाद्य-समस्या की तीव्रता, रुई एवं पटसन का अभाव, विस्थापितों की समस्या आदि । इसके साथ ही भारत के संविधान से केन्द्रीय सरकार के क्षेत्र का विस्तार तथा प्रांतीय एवं केन्द्रीय क्षेत्र में अनेक योजनाओं पर कार्य हो रहा था, जिनमें परस्पर सामंजस्य न था । इन विभिन्न चालू योजनाओं में दामोदर घाटी, तुङ्गभद्रा तथा भाकरा बांध योजनाएँ महत्वपूर्ण थीं ।^१ इसलिए तत्कालीन परिस्थिति के अनुरूप योजना बनाना आवश्यक हो गया ।

योजना आयोग सन् १९५०—

विभिन्न प्रांतों तथा केन्द्रीय सरकार की चालू योजनाओं में सामंजस्य लाने, बदली हुई आर्थिक परिस्थिति तथा संविधान एवं सन् १९४८ की औद्योगिक नीति को ध्यान में रखते हुए देश के विकास की योजना बनाने के लिए मार्च सन् १९५० में श्री जवाहरलाल नेहरू की अध्यक्षता में योजना आयोग का निर्माण हुआ । इसका निम्न कार्य था :—

- (१) देश की पूँजी, वस्तु एवं मानवी स्रोतों का अनुमान लगाना तथा राष्ट्रीय आवश्यकता के अनुसार न्यून स्रोतों की वृद्धि करने की सम्भावना की जाँच करना ।
- (२) देश के स्रोतों के सन्तुलित एवं प्रभावी उपयोग के लिये योजना बनाना ।
- (३) प्राथमिकता, योजना कार्यान्वित करने की सीढियाँ तथा प्रत्येक सीढी की पूर्ति के लिये साधनों का बँटवारा निश्चिन करना ।
- (४) आर्थिक विकास में बाधक घटकों की ओर लक्षित तथा योजना की सफलता के लिये वर्तमान सामाजिक एवं राजकीय स्थिति में आवश्यक शर्तें निश्चित करना ।
- (५) योजना की सफलता के लिए आवश्यक शासकीय प्रबन्ध निश्चित करना ।
- (६) योजना की सामयिक प्रगति का परिक्षीलन कर, आवश्यक हो तो नीति एवं साधनों में आवश्यक मिलावट करने के सम्बन्ध में सिफारिश करना ।
- (७) अन्य बातों पर सिफारिश करना, जो केन्द्रीय अथवा प्रांतीय सरकारों आयोग के विचारार्थ भेजेँ ।^२

1. The Five Year Plan—A criticism—Wadia & Merchant, p-7.
2. The First Five Year Plan—A Summary, p (iii).

(१) राष्ट्रीय राजमार्ग (National Highways)—ये वे सड़कें होंगी, जो प्रान्तीय एवं रियासती राजधानियों, बन्दरगाहों तथा विदेशी मार्गों से सम्बन्ध करेंगी तथा देश के सञ्चार की प्रमुख धमनियाँ होंगी ।

(२) जिला सड़कें—ये सड़कें उत्पादन क्षेत्र एवं बाजारों को राष्ट्रीय राजमार्ग से प्रथवा किसी रेल से सम्बद्ध करेंगी तथा ग्रास-पास के प्रमुख हैडक्वार्टरों के सम्बन्ध की प्रमुख बड़ी होंगी ।

(३) ग्रामीण सड़कें—लघु जिला सड़कें एवं ग्राम सड़कें विशेषतः ग्रामीण जनता की आवश्यकताओं को पूरा करेंगी ।

(४) प्रान्तीय राजमार्ग—ये सड़कें प्रत्येक प्रान्त एवं रियासत की प्रमुख सड़कें होंगी तथा इनमें सुरक्षा की दृष्टि से महत्त्वपूर्ण सड़कों का समावेश भी होगा ।

इस योजना में तत्कालीन सड़कों के सुधार एवं नवीन सड़कों के निर्माण का भी प्रायोजन है । योजना के अनुसार कुल मील लम्बाई तथा लागत निम्न हैं :—

(१) राष्ट्रीय राजमार्ग (National Highways)	२२,००० मील	४७ करोड़ रु०
(२) " " (National Trails)	३,००० " "	३ " "
(३) प्रांतीय राजमार्ग (Provincial Highways)	६५,००० " "	१२१ " "
(४) बृहत् जिला सड़कें (Major District Roads)	६०,००० " "	६२ " "
(५) जिला सड़कें अन्य (District Roads other)	१,००,००० " "	५० " "
(६) ग्राम सड़कें (Village Roads)	१,५०,००० " "	३० " "
(७) युद्धकालीन वर्षों का शेष (Arrears of war years)	—	१० " "
(८) पुल निर्माण (Bridging)	—	४५ " "
(९) भूमि प्राप्ति (Land Acquisition)	—	५० " "
कुल		४,००,००० मील ४४८ " "

यह योजना अविभाजित भारत के लिये थी, परन्तु विभाजित भारत के लिए ३३१ हजार मील की सड़कों का निम्नवत् निर्माण होना था :—

राष्ट्रीय राजमार्ग	१६,६०० मील	३६ करोड़ रु०
राष्ट्रीय सड़कें	४,१५० " "	२.५ " "
प्रान्तीय राजमार्ग	५३,६५० " "	१००.३ " "
जिला एवं ग्राम सड़कें	२,५६,३०० " "	१४२.५ " "

इस प्रकार भारत सद्य में १,२३,००० मील पक्की सड़कें और २,०८,००० मील की कच्ची सड़कों के निर्माण का लक्ष्य था । इस पर कुल ३७१.५ करोड़ रु० व्यय होना था ।

- (२) विकास के लिए देशी स्रोतों की उपलब्धता ।
- (३) निजी एवं सरकारी क्षेत्रों में स्रोतों की आवश्यकता एवं विकास की गति में घनिष्ठ सम्पर्क ।
- (४) योजना लागू होने के पूर्व केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों की विभिन्न चालू योजनाओं की पूर्ति की आवश्यकता ।
- (५) युद्ध एवं देश विभाजन के कारण देश की अर्थ व्यवस्था में होने वाले असन्तुलन को ठीक करना ।

विकास कार्यक्रम में प्राथमिकता—

प्राथमिकता का अर्थ यह है कि योजना के विभिन्न विकास कार्यक्रमों में कौनसा कार्यक्रम पहिले किया जाय तथा कौनसा बाद में । प्राथमिकता निश्चित करते समय देश की आवश्यकताओं को प्रमुख स्थान दिया जाता है । भारत की अधिकांश जन-संख्या का प्रमुख व्यवसाय कृषि होने से कृषि को सर्वोच्च प्राथमिकता दी गई है । विभाजन के कारण देश में औद्योगिक कच्चे माल की उम्र बढ़ाने के लिए भी यह प्राथमिकता आवश्यक ही थी । प्राथमिकता के सम्बन्ध में सामान्य क्रम निम्न है :—

- (अ) उत्पादकों के लिए आवश्यक वस्तुओं सम्बन्धी उद्योग (जैसे—पटसन एवं प्लाईवुड) तथा उपभोक्ताओं की दृष्टि से आवश्यक, (जैसे—बख, शक्कर, साबुन एवं वनस्पति) उद्योगों की वर्तमान उत्पादन क्षमता का पूर्णतम उपयोग ।
- (ब) पूर्णतः उत्पादकों के लिए आवश्यक वस्तुओं सम्बन्धी उद्योगों की उत्पादन क्षमता में वृद्धि, जैसे—लोहा एवं इस्पात, अल्युमिनियम, सीमेंट, खाद, भारी रसायन, मशीन टूलस आदि ।
- (स) जिन औद्योगिक इकाइयों पर काफी मात्रा में पूँजी व्यय हो चुकी है, उनकी पूर्ति ।
- (द) औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक मूलभूत वस्तुओं के प्रदाय से सम्बन्धित नए उद्योगों की स्थापना, जैसे—जिप्सम से गन्धक का निर्माण, रेयन के लिए लुगरी आदि ।^५

परन्तु तत्कालीन पंच-वर्षीय अवधि में कृषि, बिजली एवं शक्ति स्रोतों के विकास को सर्वोच्च प्राथमिकता दी जावेगी, जिस पर योजना की लगभग ४५% राशि का व्यय होगा । आयोग के विचार से औद्योगिक विकास की गति तब तक नहीं बढ़ सकती, जब तक देश में पर्याप्त मात्रा में औद्योगिक कच्चा माल एवं खाद्यान्न का उत्पादन न हो, इसलिए यह प्राथमिकता है । दूसरे, जिन योजनाओं पर पहिले से ही काम हो रहा है, वे योजनाएँ तथा कृषि के लिए पूरक योजनाओं पर कार्य चालू रहेगा । इस

प्रकार देश के उपलब्ध साधन, तत्कालीन सामाजिक एवं आर्थिक व्यवस्था के दृष्टिकोण से प्राप्यता का प्रम रखा गया है ।

योजना की मुख्य बातें—

उत्पादन सामग्री एवं अर्थ-व्यवस्था—

योजना में विभिन्न मदों पर कुल २,०६६ करोड़ रुपये का व्यय होगा । इस व्यय की विवेकता यह है कि भविष्य में व्यक्तिगत एवं सरकारी क्षेत्र में पर्याप्त मात्रा में उत्पादक सामग्री उपलब्ध हो जायगी । इस व्यय का वितरण निम्न प्रकार से होगा :—

(१) केन्द्रीय एवं प्रांतीय सरकारों की उत्पादक पूँजी में वृद्धि के लिए होने वाला व्यय	१,१६६ करोड़ रुपये
(२) व्यक्तिगत क्षेत्र में उत्पादक पूँजी में वृद्धि के लिए व्यय:—	
(अ) प मोए विनाम एवं कृषि पर (इसमें सामुदायिक विकास योजना के व्यय का समावेश नहीं है)	२४४ करोड़ रुपये
(ब) यातायात एवं उद्योगों को श्रृंखला देने में	४७ करोड़ रुपये
(स) स्थानीय विकास को प्रोत्साहन देने में (सामुदायिक) एवं स्थानीय विकास योजनाएँ	१०५ करोड़ रुपये
(३) सामाजिक पूँजी के लिए व्यय	४२५ करोड़ रुपये
(४) अन्य व्यय* (विकास समावेश ऊपर नहीं है)	४६ करोड़ रुपये
कुल	२,०६६ करोड़ रुपये

इस व्यय का वितरण केन्द्र एवं राज्य सरकारों में निम्न है:—

केन्द्रीय सरकार (रेलवे को सम्मिलित करते हुए) १,२४१ करोड़ रुपये, राज्य सरकारें :—

'अ' विभाग	६१० करोड़ रुपये
'ब' विभाग	१७३ "
'स' विभाग	३२ "
जम्मू एवं काश्मीर	१३ "
कुल	२,०६६ करोड़ रुपये

इस प्रकार विभिन्न मदों पर प्रांतीय एवं केन्द्रीय सरकार के व्ययों की संक्षिप्त तालिका निम्न है :—

इसमें अगानमस्त क्षेत्रों की सहायता के व्यय सम्मिलित हैं ।

इसमें जम्मू एवं काश्मीर के भाग का १३ करोड़ रुपये का समावेश नहीं है।

मद	केन्द्र	'अ' राज्य	'ब' राज्य	'स' राज्य
कृषि एवं सामुदायिक विकास	१८६.३	१२७.३	३७.६	८.७
सिंचाई एवं विद्युत	२६५.६	२०६.१	८१.५	३.५
मानावान एवं सहायता साधन	४०६.५	५६.५	१७.४	८.८
उद्योग	१४६.७	१७.६	७.१	०.५
सामाजिक सेवाएं एवं पुनर्निवास	१६१.४	१६२.३	२८.६	१०.४
विविध	४०.७	१०.०	०.७	४.३
योग	१,२४०.५	६१०.१	१७३.२	३६.२

अर्थ-प्रबन्ध—

योजना को सफलता समुचित अर्थ-व्यवस्था अथवा उसके आर्थिक आधार पर निर्भर रहनी है। यह आर्थिक आधार निश्चित करने समय योजना आयोग ने देश में उपलब्ध साधन, विदेशी सहायता तथा विदेशी ऋणों का अनुमान लगाया है। इसमें देश में बचत से १,२५८ करोड़ रुपये उपलब्ध होंगे और १५६ करोड़ रुपये विदेशी ऋणों एवं सहायता के रूप में प्राप्त हो चुके हैं। दोष ६५५ करोड़ रुपये की राशि का प्रबन्ध आन्तरिक ऋणों से, बचत से तथा हीनार्थ प्रबन्ध से करना होगा, जिसकी राशि २६० करोड़ रुपये आकी गई है। इसी हेतु राष्ट्रीय योजना एवं ऋण प्रभार पत्र बेचे गये थे। इस प्रकार योजना का आर्थिक आधार निम्न है :—

(करोड़ रुपये में)

	केन्द्र	प्रान्त	कुल
योजना की कुल लागत	१,२४१	८२८	२,०६६
बचत के साधन—			
(१) वर्तमान आय से बचत	३३०	४०८	७३८
(२) पूँजीगत प्राप्ति (इसमें निधि से ली जाने वाली राशि नहीं है)	३६६*	१२४*	५२०
(३) केन्द्रीय सहायता बाहरी सहायता जो प्राप्त हो चुकी है	— ३३६	३३६	६७२
कुल	६९६	७६१	१,४५७

इस प्रकार योजना की अर्थ व्यवस्था में कुल ६५५ करोड़ रुपये की कमी है, जिसके लिए २६० करोड़ ६० का आयोजन हीनार्थ-प्रबन्ध से होगा तथा दोष राष्ट्रीय-

* This includes public loans, small savings etc.

योजना-भूतल एवं प्रमाण-पत्रों में तथा कर-वृद्धि द्वारा । सम्पूर्ण योजना पर केवल सरकार की ओर से २,०६६ करोड़ रुपये व्यय होगा । इसमें निजी क्षेत्र में होने वाले व्यय का समावेश नहीं है ।

योजना में कृषि—

योजना के विभिन्न विकास कार्यक्रमों में कृषि को प्रधानता दी गई है । यह कृषि विकास, मिच ई की योजनाओं एवं विद्युत संचालन पर होने वाले व्यय से स्पष्ट है, जो कि योजना की लागत के ४१.८% है । सिंचाई एवं विद्युत योजनाएँ यह कृषि का ही एक भाग हैं, क्योंकि मिच ई में कृषि की उन्नति होती है । इस प्रकार कृषि मिच ई एवं विद्युत पर होने वाले व्यय की राशि (३६०.४२ + ५६१.४१) ९२१.८४ करोड़ रुपये है । कृषि को प्रधानता इसलिए दी गई है, जिससे आयात घाटि के घायात में व्यय होने वाले विदेशी विनिमय को बचाने तथा कृषि उत्पादन नियंत्रित के लिए उपलब्ध होकर विदेशी विनिमय प्राप्त हो सके । इस प्रकार बचाये हुए विदेशी विनिमय से औद्योगिक विकास के हेतु पूँजीगत वस्तुओं का घायात हो सकेगा, जिससे हमारे सैनिक एवं औद्योगिक मापनों का विरोध रम्य होगा ।

योजना की अवधि में गन्ना का उत्पादन ७६ लाख टन में घटकर १४% से बढ़ेगा । इसी प्रकार औद्योगिक कच्चे माल में रई की उपज ४२% तथा पटसन की ६३%, गन्ने की ७% एवं तिलहन की उपज ८% में बढ़ाई जावेगी । इस प्रकार रई, पटसन, गन्ना तथा तिलहन का उत्पादन क्रमशः १२.६ लाख गाँठें, २०.६ लाख गाँठें, ७ लाख एवं ४ लाख टन बढ़ेगा ।*

सिंचाई एवं विद्युत—

इस मद पर होने वाला कुल व्यय ५६१ करोड़ रुपये है, जो कुल लागत के ३०% है । इन योजनाओं में चालू योजनाओं पर होने वाला व्यय ५ वर्षों में ५१८ करोड़ रुपये आँका गया है, जिसमें १,६६,४२,००० प्रतिरिक्त भूमि की सिंचाई तथा १४,६५,००० किलोवाट बिजली का अधिक उत्पादन होगा । इन योजनाओं की कुल अनुमानित लागत ७६५ करोड़ रुपये है ।

उद्योग—

योजना आयोग का मत है कि अभी तक उपरोक्त वस्तुओं के उद्योगों का ही विकास हुआ है तथा आधारभूत उद्योगों का विकास बहुत कम है । इसलिए भविष्य में पूँजीगत उद्योगों का विकास करना होगा, जिससे भारतीय औद्योगिक कलेक्टर मजबूत हो सके । उद्योगों में आधारभूत उद्योगों के विकास को प्राथमिकता दी जायगी तथा अन्य आवश्यक उपरोक्त उद्योगों को वर्तमान उत्पादनक्षमता बढ़ाई जायगी । औद्योगिक विकास देना की औद्योगिक नीति के अनुसार ही होगा ।

योजना में केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों की औद्योगिक योजनाओं के लिए ६४ करोड़ रुपये की व्यवस्था है, जिसमें चानू योजनाओं की पूर्ति होगी। इसके अलावा १५ करोड़ रुपये का आयोजन एक नये लोहे एवं इस्पात के कारखाने की स्थापना के लिए है तथा शेष राशि निजी स्त्रोतों से प्राप्त की जायगी। सरकारी क्षेत्र में अधिकतर योजनाएँ पूर्णतः उद्योगों की अथवा ऐसी आवश्यक वस्तुओं की हैं, जो भावी औद्योगिक विकास की दृष्टि में महत्त्वपूर्ण हैं। इस ६० करोड़ रुपये राशि के साथ ही आधारभूत उद्योगों के विकास के लिए ५० करोड़ रुपये का अतिरिक्त आयोजन है।

इस योजना में ४२ उद्योगों के लक्ष्य निश्चित किये गये हैं, जिनकी पूर्ति के लिए ५ वर्ष में ३२७ करोड़ रु० व्यय का अनुमान है। इसमें ६४ करोड़ रुपये सरकारी क्षेत्र में तथा २३३ करोड़ रुपये व्यक्तिगत क्षेत्र में व्यय होंगे। इसके साथ ही वर्तमान उद्योगों के आधुनिकीकरण के लिए १५० करोड़ रुपये व्यय होंगे। इस प्रकार इनमें आवश्यक पूँजी की मात्रा तथा अन्य बातों का समावेश किया जाय तो कुल ७०७ करोड़ रुपये की राशि होगी। इस राशि की पूर्ति निजी उद्योगों को अपने माधनों से करनी होगी। इसके साथ ही कुटीर एवं ग्राम्य उद्योगों के विकास को भी पर्याप्त महत्त्व दिया गया तथा कुटीर उद्योगों के लिए उत्पादन क्षेत्र को सुरक्षित रखने की व्यवस्था की गई है, जिसमें कुटीर उद्योग अपना मुहूर्त सगठन बना सकें।

यातायात एवं सन्वादावाहन—

यातायात एवं सन्वादावाहन साधनों के विकास के लिए कुल ४६७.१० करोड़ रुपये का आयोजन है, जिसमें से रेल्वे के विकास पर लगभग ४०० करोड़ रुपये व्यय होगा। इस व्यय में ८० करोड़ रुपये केन्द्रीय सरकार देगी तथा शेष रेल्वे को अपने निजी साधनों से प्राप्त करना होगा। जहाजरानों के समुद्रतटीय व्यापार का लक्ष्य सन् १९५५-५६ में ६ लाख टन रखा गया है। इसी प्रकार जहाजी कम्पनियों को जहाज बाँटि खरीदने के लिए १५ करोड़ रुपये के केन्द्रीय ऋण की व्यवस्था है।

वर्तमान बन्दरगाहों के विकास एवं काडला पोर्ट की स्थापना के लिए ८ करोड़ रुपये तथा बन्दरगाहों के आधुनिकीकरण के लिए १२ करोड़ का प्रबन्ध है। इसके अलावा बन्दरगाहों अधिकारियों का व्यय १५.५ करोड़ रुपये होगा, ऐसा अनुमान है। मडनों के विकास के लिए २७ करोड़ रुपये तथा कुछ विशेष मडनों के विकास के लिए ४ करोड़ रुपये का प्रबन्ध है। साथ ही २१.१५ लाख रुपये की लागत में केन्द्रीय गडर अनुसंधान-शाला की स्थापना होगी। योजना के अनुसार योजना अवधि में ४५० मील नई मडरें, २,२०० मील सडकों का सुधार तथा ४,३०० बृहत् पुतों का निर्माण होगा।

वायु यातायात का विकास नया होने के कारण उसमें कम कम्पनियाँ अधिक अच्छी तरह से काम कर सकती हैं, ऐसा आयोग का विचार है। हवाई यातायात के लिए ६.५ करोड़ रुपये का व्यवस्था है।

अन्य—

इसके अलावा सामाजिक सुविधायें, डाक घर एवं तार विभाग की सुविधाएँ, मृद्-निर्माण, पुनर्निवास व्यवस्था, कुटुम्ब नियोजन आदि विषयों की योजना भी बनाई गई है। आयोग का मत है कि योजना की सफलता एवं देश की समृद्धि के लिए हमारी बड़ती हुई जन-संख्या को रोचना होगा, इसलिए कौटुम्बिक नियोजन की योजना भी प्रस्तुत की है, जिसके लिए ६५ लाख रुपये का आयोजन है। इस राशि में जनता को सन्तति निरोधक उपाय बताना, सन्तति निरोधक मात्र श्रियायें आदि का आयोजन तथा ग्रामीण क्षेत्रों में इन उपायों का प्रसार एवं जानकारी एकत्रित की जावेगी।

दूसरी पंच-वर्षीय योजना—

प्रथम योजना की सफलता की दृष्टिभूमि में दूसरी योजना बनाई गई है। इसके प्रमुख उद्देश्य हैं :—

- (१) देश के रहन सहन का स्तर उन्नत करने के लिए राष्ट्रीय आय में पर्याप्त वृद्धि।
- (२) द्रुतगति से औद्योगीकरण, जिसमें आधारभूत एवं मूल उद्योगों पर विशेष जोर दिया जायगा।
- (३) रोजगारी के अवसरों का विस्तार करना।
- (४) आय एवं सम्पत्ति की असमानता को कम करना तथा आर्थिक शक्ति का अधिक समान वितरण प्राप्त करना।

ये उद्देश्य एक दूसरे से सम्बन्धित हैं, क्योंकि राष्ट्रीय आय में वृद्धि एवं रहन-सहन का स्तर तब तक उन्नत नहीं हो सकता जब तक उत्पादन और वित्तियोग में काफ़ी वृद्धि न हो।

आर्थिक पहलू—

द्वितीय पंच-वर्षीय योजना की कुल लागत ७,२०० करोड़ रु० है, जिसमें से ३,८०० करोड़ रु० सरकारी क्षेत्र में तथा २,४०० करोड़ रु० निजी क्षेत्र में व्यय होने तथा १,००० करोड़ रु० चालू विकास व्यय है। यह राशि पहिली योजना की राशि से काफ़ी अधिक है, क्योंकि (क) पहिली योजना की पूर्ति के समय हमारे आर्थिक प्रवस्था में स्थिरता छा गई थी, जो पहिली योजना के आरम्भ में न थी। (ख) दूसरी योजना बनाने समय पहिली योजना के अनुभूति की दृष्टिभूमि थी। योजना की ४,८०० करोड़ रु० की राशि का २,५५६ करोड़ रु० केन्द्रीय सरकार तथा २,२४० करोड़ रु० प्रांतीय सरकारें व्यय करेंगी।

योजना की रूपरेखा—

विभिन्न मदों पर व्यय का वितरण^१

(करोड़ रुपये)

	पहला योजना	%	द्वितीय योजना	%
कृषि एवं सामुदायिक विकास	३५७	१५.१	५६८	११.८
मिचार्ड एवं शक्ति	६६१	२८.१	६१३	१६.०
उद्योग एवं खान	१७६	७.६	८६०	१८.५
यातायात एवं सम्वादवाहन	५५७	२३.६	१,३८५	२८.६
सामाजिक सेवाएँ	५३३	२२.६	६४५	१६.७
विविध	६६	३.०	६६	२.१
	२,३५६	१००.०	३,८००	१००.०

योजना की इस राशि में स्थानीय सस्थाओं के विकास योजना की राशि सम्मिलित नहीं है, परन्तु राज्य सरकारों द्वारा इन सस्थाओं को दी जाने वाली राशि का समावेश है। इसी प्रकार स्थानीय विकास कार्यक्रमों के लिए स्थानीय जनता द्वारा दी जाने वाली राशि अथवा धन की लागत का समावेश नहीं है। यद्यपि राष्ट्रीय विनियोग की दृष्टि से वे महत्वपूर्ण हैं।

केन्द्रीय एवं प्रान्तीय सरकारों द्वारा व्यय^२

(करोड़ रुपये में)

	केन्द्र	राज्य	योग	विनियोग	चालू व्यय
कृषि एवं सामुदायिक विकास	६५	५०२	५६८	३३८	२३०
मिचार्ड एवं शक्ति	१५०	८०८	६१३	८६३	५०
उद्योग एवं खान	७४७	१४३	८६०	७६०	१००
यातायात एवं सम्वाद-वाहन	१,२०३	१८२	१,३८५	१,३३५	५०
सामाजिक सेवाएँ	३६६	५४६	६४५	४५५	४६०
विविध	४३	५६	६६	१६	८०
योग	२,५५६	२,२४०	४,८००	३,८००	१,०००

राशि का बँटवारा—

उक्त तालिकाओं से विभिन्न मदों पर व्यय होने वाली राशि तथा पहली योजना

1. Second Five Year Plan, p. 51.
2. Second Five Year Plan, p. 5.

में व्यय की गई राशि के आंकड़े हैं। इन आंकड़ों में स्पष्ट होता है कि प्रत्येक मद पर पहली योजना की अपेक्षा अधिक व्यय का आयोजन है, परन्तु विभिन्न मदों पर होने वाले व्यय तथा योजना की कुल लागत को देखने से पता चलता है कि दूसरी योजना के ढाँचों में मूलभूत परिवर्तन है। पहिली योजना में जहाँ 'उद्योग एवं खान' तथा 'यातायात एवं सम्वादवाहन' की मदों पर क्रमशः ७% और २४% राशि का आयोजन था वहाँ दूसरी योजना में उनका व्यय १८% और २६% है। यह सकेत है कि इस योजना में औद्योगिक विकास की ओर अधिक ध्यान दिया गया है। उद्योगों के लिए ८६० करोड़ रु० हैं, उसमें से ६६० करोड़ रु० बड़े उद्योगों तथा खानों पर और शेष लघु एवं कुटीर उद्योगों के विकास के लिए हैं।

यातायात एवं सम्वादवाहन साधनों के लिए १,३८५ करोड़ रुपए का आयोजन है, जिसमें ६०० करोड़ रु० अथवा १८.८% रेल्वे पर व्यय होगा तथा अन्य मदों के अनुपात में उल्लेखनीय परिवर्तन नहीं है। इससे जँसा कि योजना आयोग ने स्वयं ही निष्ठा है कि रेल्वे विकास के लिए कम राशि का आयोजन है, जिसमें रेल्वे की कार्यक्षमता में वृद्धि न होने पर नियोजित रेल्वे का विकास योजना में नियोजित बहन शक्ति के लिए अपर्याप्त होगा, क्योंकि यातायात के अन्य साधन अपर्याप्त हैं।

सिंचाई एवं शक्ति पर १६%, खाद्यान्न एवं सामुदायिक विकास पर ११.८% राशि का आयोजन है, जिससे इन पाँच वर्षों में देश में खाद्यान्न एवं औद्योगिक कच्चे माल की उपज बढ़ती रहेगी। सिंचाई एवं शक्ति की योजना दीर्घकालीन योजना के रूप में है, जिससे आगामी १५ वर्षों में सिंचाई की सुविधाएँ दुगुनी तथा शक्ति का ६ गुना विकास होगा।

योजना में विनियोग—

सरकारी क्षेत्र—

योजना के कुल ४,८०० करोड़ रु० में से ३,८०० करोड़ रु० का विनियोग स्थायी उत्पादक सम्पत्ति (Productive Assets) पर होगा तथा १,००० करोड़ रु० का व्यय तत्कालीन उपयोगी विकास कार्यों पर होगा :— (करोड़ रुपये)

	विनियोग	तत्कालीन कार्यों पर	योग
(१) [अ] वृत्त	१८१	१६०	३४१
[ब] राष्ट्रीय सेवा विस्तार एवं सामुदायिक विकास	१५७	७०	२२७
(२) [अ] सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	४५६	३०	४८६
[ब] शक्ति	४०७	२०	४२७
(३) बड़े एवं मध्यम उद्योग तथा खानें	६७०	२०	६९०
प्राम एवं लघु उद्योग	१२०	८०	२००
(४) यातायात एवं सवादवाहन	१,३३५	५०	१,३८५
(५) सामाजिक सेवाएँ	४५५	४६०	९१५
(६) विविध	१६	८०	९६
योग	३,८००	१,०००	४,८००

निजी क्षेत्र—

उक्त विनियोग के अलावा निजी क्षेत्र में २,४०० करोड़ रु० के विनियोग का अनुमान लगाया गया है। द्वितीय योजना के विकास एवं उत्पादन कार्य-क्रम का लक्ष्य सरकारी एवं निजी क्षेत्र के समुक्त विनियोग से ही पूरा होगा। यह अनुमान गत पाँच वर्षों में जो विनियोग हुआ उस पर आधारित है, क्योंकि निजी क्षेत्र के विनियोग सम्बन्धी निश्चित आँकड़े उपलब्ध नहीं हैं। यह विनियोग विभिन्न मदों पर निम्न प्रकार से होगा :—

(१) मगठित उद्योग एवं खानें	५७५	करोड़ रु०
(२) बगीचा, बिजली तथा यातायात*	१२५	"
(३) निर्माण	१,०००	"
(४) कृषि तथा ग्राम एवं लघु उद्योग	३००	"
(५) संप्रदाह (Stocks)	४००	"
योग	२,४००	"

प्रथम योजना में ३,१०० करोड़ रुपये की पूँजी का विनियोग हुआ, ऐसा अनुमान है, जिसमें से लगभग आधी से अधिक पूँजी का विनियोग निजी क्षेत्र में हुआ। दूसरी योजना में ६,२०० करोड़ रु० की पूँजी का विनियोग होगा, जिसमें सरकारी क्षेत्र में ६१% तथा ३९% निजी क्षेत्र में व्यय होगा। अर्थात् सरकारी क्षेत्र एवं निजी क्षेत्र में पहिले की अपेक्षा क्रमशः २३ गुना एवं ५०% अधिक विनियोग होगा।

कृषि एवं सिंचाई—

इस योजना की अवधि में कृषि उत्पादन में १८% वृद्धि होगी तथा उपज को बढ़ाने के लिये मिर्चार् की सुविधायें, अच्छे बीज आदि का प्रवन्ध किया जायगा। खाद्यान्न का लक्ष्य १० मि० टन रखा गया है, अर्थात् सन् १९६०-६१ में खाद्यान्न का उत्पादन ७५ मि० टन होगा, जिसमें खाद्यान्न का प्रति व्यक्ति उपभोग वर्तमान १७.२ औंस से बढ़कर १८.३ औंस हो जायगा। इसी प्रकार रई, गन्ना, तिलहन तथा पटसन में भी क्रमशः ३१, २२, २७ तथा २५% की वृद्धि करने का लक्ष्य है। सिंचाई की सुविधायों में वृद्धि कर लगभग १ मि० एकड़ गन्ने की खेती बढ़ाई जायगी।

वर्तमान सिंचाई सुविधायें ६७ मि० एकड़ भूमि को मिलती हैं, जिनमें सन् १९६०-६१ तक २१ मि० एकड़ की वृद्धि होगी। इनमें से बड़ी तथा मध्यम योजनाओं द्वारा १२ मि० एकड़ तथा छोटी योजनाओं से ९ मि० एकड़ भूमि की सिंचाई होगी। सिंचाई क्षेत्र में प्रथम तीन वर्षों में २ मि० एकड़ की दर से तथा अन्तिम २ वर्षों में ३ एकड़ प्रति वर्ष की दर से वृद्धि होगी।

बिजली का उत्पादन ३.५ मि० किलोवाट से बढ़ाने का लक्ष्य है, जिसमें सन् १९६०-६१ में बिजली का कुल उत्पादन ६.९ मि० किलोवाट हो जायगा।

* इसमें रेल यातायात का समावेश नहीं है।

औद्योगिक विकास—

इस योजना की विशेषता है कि इसमें औद्योगिक एवं खान क्षेत्र में सरकारी क्षेत्र को प्रधानता दी गई है और वास्तव में योजना में आयोजित ६६० करोड़ रु० की पूर्ण राशि का विनियोग आधारभूत उद्योगों के विकास के लिये होगा। इस राशि से इस्पात के १० लाख टन उत्पादन क्षमता वाले ३ कारखाने, क्रमशः रुरकेला, भिलाई और दुर्गापुर में चालू हो जायेंगे तथा मैसूर कायरन एण्ड स्टील वर्क्स की उत्पादन क्षमता १ लाख टन से बढ़ेगी। चित्तूरजन की फ़ैक्टरी में भारी स्टील फ़ाउण्ड्री की स्थापना होगी तथा चित्तूरजन कारखाने की वार्षिक उत्पादन क्षमता १२५ इञ्चों की जगह ३०० इञ्च हो जायगी। पंराम्बूर (मद्रास) की कोच फ़ैक्ट्री की वार्षिक उत्पादन क्षमता सन् १९५६ तक ३५० डिब्बों की हो जायगी। खाद बनाने के दो नये कारखाने तथा सिंद्रो कारखाने का विस्तार होगा। खनिज सम्पत्ति के उत्पादन में ५८% की वृद्धि होगी। कोयले का वर्तमान उत्पादन ३८ मि० टन है, जिसमें २२ मि० टन की वृद्धि होगी। यह वृद्धि सरकारी क्षेत्र में १२ मि० टन से तथा १० मि० टन से निजी क्षेत्र में होगी। इसके प्रभावात् अनेक उद्योगों का विकास होगा। निजी क्षेत्र में इस्पात की वार्षिक उत्पादन क्षमता सन् १९५८ तक २३ मि० टन तथा सीमेन्ट की उत्पादन क्षमता ६६ मि० टन हो जायगी। साथ ही, देश में कागज, टेक्सटाइल्स, पटसन, सीमेन्ट, कृषि आदि उद्योगों के लिए आवश्यक यन्त्रों के उत्पादन में वृद्धि की जायगी। जनभोग्य वस्तुओं में सम्बन्धित उद्योगों का भी विकास होगा।

यातायात एवं सम्वाहनाहन—

इस मद के अन्तर्गत रेलवे पर ६०० करोड़ रु० तथा पुरानी सागरी के विस्थापन के लिए २२५ करोड़ रु० का व्यय होगा। इससे १,६७० मील सवारी गाड़ियों की सम्बाई बढ़ेगी तथा २६५ मील मीटर गेज का परिवर्तन ब्रॉडगेज में होगा। ८,००० मील सम्बन्ध मार्ग का नवकरण (Renewal) तथा ८२६ मील मार्ग की रेलों का विजलौकरण होगा। नागपुर योजना के अनुसार सड़कों का विकास कार्यक्रम सन् १९६०-६१ में पूरा होगा। जहाजरानी का टनेज ६ लाख जी० टन से ६ लाख जी० टन होगा। डाकखानों की संख्या ५५,००० से ७५,००० तथा टेलीफोनो की संख्या २७० हजार से ४५० हजार होगी। इसी में १०० किलोवाट शक्ति का साँट वेव ट्रांसमोटर और १०० किलोवाट शक्ति का मीडियम वेव ट्रांसमोटर दिल्ली में तथा ५० किलोवाट शक्ति के ट्रांसमोटरों का उत्पादन, बम्बई और मद्रास में लगाये जायेंगे। ग्रामीण क्षेत्र में ७२,००० सामूहिक रेडियो लगाये जायेंगे।

सामाजिक सेवार्थ—

सन् १९६०-६१ तक ६ से ११ वर्ष की आयु के ६२% तथा ११ से १४ वर्ष की आयु के २२.५% बालकों की शिक्षा सुविधाएँ मिलने लवेंगी। इससे प्राथमिक स्तर एवं माध्यमिक स्तर के क्रमशः ७.७ मि० एवं १.३ मि० विद्यार्थियों की बृद्धि

होगी, जिनके लिये क्रमशः ५३,००० प्राथमिक शालायें तथा ३५,००० माध्यमिक विद्यालय खोले जायेंगे। बहुमुखी विद्यालयों की संख्या २५० से बढ़कर १,२०० होगी। शिल्पिकी की शिक्षा के हेतु इंजीनियरिंग कॉलेजों की संख्या ४५ से ५४ तथा इंजीनियरिंग विद्यालयों की संख्या ८३ से १०४ की जायगी। इसके अलावा ३ नये उच्च शिल्पिक इंस्टीट्यूटों की स्थापना उत्तरी, दक्षिणी तथा पश्चिमी प्रदेशों में होगी एवं दिल्ली पोलिटेक्निक, लखनपुर इंस्टीट्यूट और धनबाद के खान विद्यालयों का विकास होगा।

स्वास्थ्य की दिशा में डॉक्टरों, नर्सों एवं परिचारिकाओं की संख्या में क्रमशः १८.४१ और ४५% की तथा वर्तमान अस्पतालों में २४% विस्तारों की वृद्धि होगी। साथ ही, ३०० सहरी और २,००० ग्रामीण अस्पतालों की स्थापना होगी।

योजना के अनुसार १३ लाख गृहों का निर्माण होगा, जिनके लिए १२० करोड़ रु० का प्रबन्ध है। रोजगार संस्थाओं की संख्या भी १३६ से २५६ की जायगी।

राष्ट्रीय आय—

प्रथम योजना काल में सन् १९५३-५४ की कीमतों के आधार पर राष्ट्रीय आय में ११% की वृद्धि हुई, अर्थात् आय ६,११० करोड़ (सन् १९५०-५१) से बढ़कर सन् १९५५-५६ में १०,८०० करोड़ रु० तथा इन्हीं वर्षों में प्रति व्यक्ति आय २५३ रु० से २८१ हो गई। दूसरी योजना के अन्त में राष्ट्रीय आय १३,४८० करोड़ रु० तथा प्रति व्यक्ति आय ३३१ रु० होगी, अर्थात् सन् १९५०-५१ की तुलना में १८% और सन् १९५५-५६ की तुलना में २५% से बढ़ेगी।

राष्ट्रीय आय की वृद्धि के साथ ही राष्ट्रीय उपभोग में भी वृद्धि होगी, परन्तु वह उनी अनुमान में नहीं होगी। योजना के लिये आवश्यक ६,२०० करोड़ रु० की राशि प्राप्त करने के लिये वचत का वर्तमान स्तर, जो सन् १९५०-५१ में राष्ट्रीय आय के ७% था, सन् १९६०-६१ तक १०% करना होगा। विदेशी स्रोतों से १,१०० करोड़ रु० मिलेंगे, इस अनुमान पर वचत की यह वृद्धि आधारित है। यदि विदेशी स्रोतों से इतनी राशि नहीं मिले तो उपभोग पर होने वाले व्यय को सीमित करना होगा।

रोजगार—

द्वितीय पंच वर्षीय योजना में कृषि के अलावा अन्य क्षेत्रों में ८० लाख अधिक व्यक्तियों को रोजगार मिलेगा। इसके अलावा भूमि की सफाई (Reclamation) आदि कार्यों से अर्द्ध रोजगारों की समस्या का हल, कृषि-उत्पत्ति की वृद्धि तथा अन्य उद्योग धंधों के विकास से कृषि श्रमिकों की अर्द्ध रोजगारों की समस्या कम होगी तथा नए व्यक्तियों को रोजगार मिलेगा। अनुमान है कि योजना अर्द्ध में कुल १ करोड़ अधिक व्यक्तियों को रोजगार मिलेगा, फिर भी बेकारों की समस्या का पूर्ण हल नहीं हो सकेगा। कृषि के अतिरिक्त अन्य व्यवसायों से वित्त के अधिक व्यक्तियों को रोजगार मिलेगा, यह निम्न तालिका में है :—

	लाख
निर्माण	२१००
विद्युत् और सिंचाई	०५१
रेल्वे	२५१
अन्य यातायात एवं संवादवाहन	१८०
उद्योग और खानें	७५०
लघु एव कुटीर उद्योग	४५०
वन, मच्छीमारी, राष्ट्रीय मेवा विस्तार तथा सम्बन्धित योजनाएँ	४१३
शिक्षा	३१०
स्वास्थ्य	११६
अन्य सामाजिक सेवाएँ	१४२
सरकारी नौकरियाँ	४३४
अन्य (जिसमें वाणिज्य एवं व्यापार का समावेश है)	१७०४
योग	७१०३

अर्थ प्रबन्ध—

योजना के अनुसार विकास कार्यक्रमों पर ४,८०० करोड़ रु० का व्यय सरकारी क्षेत्र में होगा। इस राशि का प्रबन्ध निम्न साधनों से होगा :—

		(करोड़ रु०)
(१) चानू भाग से प्राप्त अधिक राशि		८००
१. (अ) वर्तमान कर की दरों से	३५०	
(ब) अतिरिक्त करों से	<u>४५०</u>	
(२) जनता से ऋण—		
बाजार से ऋण	७००	
बचत	<u>५००</u>	१,२००
(३) वज्र के अन्य स्रोत—		
रेल्वे का भाग	१५०	
प्रॉविडेंट फण्ड तथा अन्य जमा	<u>२५०</u>	४००
(४) विदेशी सहायता से		८००
(५) हीन-अर्धप्रबन्ध से		१,२००
(६) निजी स्रोतों को बढ़ाकर अतिरिक्त साधनों से पूरी होने वाली कमी		४००
योग		<u>४,८००</u>

(१) अतिरिक्त कर लगाने से प्राप्त होने वाली वार्षिक आय १६० करोड़ ६० आकी गई है, जो योजना में अनुमानित आय वृद्धि की तुलना में कम प्रतीत होती है। फिर भी अतिरिक्त करों का भार ऐसे व्यक्तियों पर अधिक पड़ेगा जिनकी आय में अधिक वृद्धि नहीं होती। कर जाँच मसिति की सिफारिशों के अनुसार ४५० करोड़ ६० की अतिरिक्त आय का न्यूनतम लक्ष्य रखा गया है तथा इसकी पूर्ति के लिए शीघ्र ही कार्यवाही होगी। यहाँ यह ध्यान में रखना होगा कि करों से होने वाली आय का लक्ष्य, कर जाँच मसिति की अतिरिक्त कर आय की ३५० करोड़ ६० की सभाव्य सीमा, दूसरी योजना के अनुसार अधिक बचत तथा कर बढ़ाने की उच्चतम सीमा तक पहुँच चुकी है, इन तथ्यों से सम्बन्धित है। स्पष्ट है कि द्वितीय योजना काल में अप्रत्यक्ष करों का भाग अत्यन्त महत्वपूर्ण होगा।^१

(२) जनता से ऋण रूप में जो राशि प्राप्त होगी उसमें से ७०० करोड़ ६० अथवा १४० करोड़ ६० वार्षिक ऋण बाजार में प्रसारित करने से तथा ५०० करोड़ ६० जनता की बचत में प्राप्त होगा। अब जीवन बीमा के राष्ट्रीयकरण से बीमा निधि का विविधांग सरकारी ऋणों में अधिक होगा। अल्प-बचत योजना का विस्तृत कार्यक्रम हाथ में लेना होगा। इसी प्रकार सामाजिक बीमा, प्रॉविडेंट फण्ड योजना आदि का पूरा लाभ उठाया जायगा।

(३) योजना के अर्थ प्रबन्ध में रेलवे का भाग १५० करोड़ रुपया है। गत पाँच वर्षों में रेलवे का भाग ११५ करोड़ रुपया अथवा वार्षिक २३ करोड़ रुपया था। अतः रेलवे को इस योजना के लिए अपना वार्षिक लाभ ७ करोड़ रुपए से बढ़ाना होगा।

अन्य बजट के स्रोतों से जो २५० करोड़ रुपए प्राप्त हाने हैं उनमें प्रान्तीय एवं केन्द्रीय सरकारों के कर्मचारियों की प्रॉविडेंट फण्ड की राशि है, जो सन् १९५५-५६ में २३.६ करोड़ रुपए थी। इस राशि में योजना अवधि में वार्षिक वृद्धि होगी, जिसमें १५० करोड़ रुपया ५ वर्षों में मिल सकेंगे। दोष १०० करोड़ रुपया प्रान्तीय एवं केन्द्रीय सरकारों द्वारा दिये गये ऋणों के भुगतान से तथा अन्य पूँजीगत प्राप्ति में मिलेगा।

इस प्रकार उक्त तीन स्रोतों से २,४०० करोड़ रुपए की राशि मिल सकेगी। यह राशि हमारे प्रयत्न, इच्छा एवं आन्तरिक स्थिति पर निर्भर है। दोष २,४०० करोड़ रुपए की राशि अन्य स्रोतों से प्राप्त होगी, जो अनिश्चित है।

(४) विदेशी सहायता—५०० करोड़ रुपये विदेशी सहायता एवं स्रोतों से प्राप्त होंगे, ऐसा अनुमान है। विदेशी सहायता के रूप में गत पाँच वर्षों में ३०७ करोड़ रुपये मिले, जिसमें से केवल २०० करोड़ रुपये का उपयोग हो सका और दोष राशि इस योजना में काम आवेगी। इसमें एशिया तथा यू० के० इस्पान वारखानों की राशि

का समावेस नहीं होगा, क्योंकि इसकी व्यवस्था पहिले से ही हो चुकी है। अतः यह राशि हमारी योजना की आवश्यकताओं का प्रतिनिधित्व करती है, यह अनुमान है। सन् १९५६-५७ में अमेरिकी सहायता की राशि ६०० लाख डालर (२५*५ करोड़ रुपए) होगी, जो आगे भी रहेगी। शेष राशि का आयोजन दो बातों पर निर्भर रहेगा :— (१) संयुक्त सहकारिता के आधार पर किये जाने वाले कार्यक्रमों की सख्या एवं लागत तथा (२) भारत एवं अन्य प्रमुख देशों की राजकीय एवं आर्थिक स्थिति, अतः इसमें ८०० करोड़ रुपए की प्राप्ति का निराशापूर्ण आशावाद है।

(५) शेष १,६०० करोड़ रु० की राशि में १,२०० करोड़ रुपये हीनार्थ प्रबन्ध से प्राप्त होंगे और ४०० करोड़ रुपये के लिए निजी स्रोतों में वृद्धि होगी। हीनार्थ प्रबन्धन की राशि बहुत मालूम होती है, क्योंकि कृषि मूल्य बढ रहे हैं तथा उद्योगों की उत्पादनशीलता भी पूर्ण क्षमता तक पहुँच चुकी है। इसी प्रकार अर्थशास्त्रियों ने भी हीनार्थ प्रबन्धन की अधिकतम सीमा १,००० करोड़ रुपए रखी है। अधिक मात्रा में हीनार्थ प्रबन्ध होने से विभिन्न आय वाले व्यक्तियों की आय प्रभावित होती है, जिसमें अल्प बचत का लक्ष्य प्रभावित होगा, अतः इस ओर सतर्कता की आवश्यकता है। फिर भी योजना में ४०० करोड़ रु० की कमी रहती है। इसका आयोजन किस प्रकार होगा, इस सम्बन्ध में योजना में कुछ नहीं है। निजी क्षेत्र के २,४०० करोड़ रु० निजी साहस द्वारा पूँजी एवं विनियोग बाजार से प्राप्त किये जायेंगे। इन दोनों ही बाजारों की स्थिति अच्छी होने से निजी क्षेत्रों में १,२०० करोड़ रु० के विनियोग होने की आशा है।

योजना की प्रगति (सन् १९५१-१९६१)—

प्रथम एवं दूसरी योजना भारत के आयोजित आर्थिक एवं सामाजिक विकास के पहिले चरण हैं। योजना के प्रथम १० वर्षों में राष्ट्रीय आय, कृषि तथा औद्योगिक उत्पादन में निरन्तर वृद्धि हुई है और भारत के जन-साधन का भी विकास हुआ है। इस अवधि में राष्ट्रीय अर्थ व्यवस्था का काफी तेजी से विकास हुआ है। रोजगार की सुविधा बढ़ाने, आय तथा सम्पत्ति की विषमताएँ घटाने तथा आर्थिक साधनों को केवल कुछ लोगों के हाथ में आने से रोकने पर जोर दिया गया है।

योजना व्यय एवं पूँजी विनियोजन—

प्रथम दो योजनाओं में १०,००० करोड़ रु० से अधिक का विनियोजन हुआ है, जिसमें से सरकारी क्षेत्र में लगभग ६,५६० करोड़ रु० लगे हैं :—

	प्रथम योजना (१९५१-५६)	दूसरी योजना (अनुमानित) (१९५६-६१)	योग (१९५१-६१)
सरकारी क्षेत्र में व्यय	१,६६०	४,६००	६,५६०
" " में पूँजी नियोजन	१,५६०	३,६५०	४,२१०
निजी क्षेत्र में पूँजी-नियोजन	१,८०० ^१	३,१०० ^१	४,९००
कुल पूँजी विनियोजन	३,३६०	६,७५०	१०,११०

राष्ट्रीय आय में वृद्धि—

पहिली योजना में विदेयतः कृषि उत्पादन से वृद्धि के कारण राष्ट्रीय आय १८% बढ़ी। दूसरी योजना में पहिली योजना की अपेक्षा आर्थिक विकास के लिए अधिक तथा व्यापक प्रयत्न किये गये। आशा है कि दूसरी योजना के अन्त तक राष्ट्रीय आय में लगभग २०% वृद्धि होगी। अर्थात् सन् १९५१ से सन् १९६१ के दस वर्षों में राष्ट्रीय आय लगभग ४२% बढ़ेगी। प्रति व्यक्ति आय में लगभग २०% और प्रति व्यक्ति व्यय में लगभग १६% वृद्धि होगी। कृषि उत्पादन ४०%, औद्योगिक उत्पादन १२% बढ़ आयगा।

निम्न तालिका में सन् १९४९-५० से कृषि उपज की वृद्धि है :—

कृषि-उपज का सूचक अङ्क (१९४९-५० = १००)

	१९५०-५१	१९५५-५६	१९५८-५९	१९६०-६१ (अनुमान)
सभी वस्तुयें (Commodities)	९५.६	११६.९	१३२.०	१३५.०
खाद्यान्न	९०.५	११५.३	१३०.०	१३१.०
अन्य उपज	१०५.९	१२०.१	१३६.०	१४३.०

कृषि-उपज में वृद्धि की प्रवृत्ति होते हुए भी विभिन्न वर्षों में पर्याप्त अन्तर रहा :

	१९५०-५१	१९६०-६१ (अनुमानित वृद्धि)	
अनाज (गेहूँ, दाल आदि)	लाख टन	५२४ ^२	७५०
तिलहन	"	५१	७२
गन्ना (गुड़ के रूप में)	"	५६	७२
रुई	लाख गांठ	२९	५४
पटसन	"	३३	५५

1. ये अनुमान पूर्ण सूचनाओं के आधार पर संशोधित हैं, और प्रथम योजना के १,६०० करोड़ रु० और दूसरी योजना के २,००० करोड़ रु० के पहले अनुमानों के स्थान पर हैं।

2. सन् १९५६-५७ के आँखों में संशोधन के अनुसार उत्पादन का सही अनुमान।

प्रथम योजना में सबसे महत्वपूर्ण बात यह हुई कि सामुदायिक विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत देश भर में विस्तार-मेवा प्रारम्भ करने का निश्चय किया गया। प्रवृत्त सन् १९६३ तक यह कार्यक्रम देश के सभी गाँवों में पहुँच जायगा। दूसरी योजना के अन्त तक विस्तार कार्यक्रम के अन्तर्गत विकास-खण्डों तथा गाँवों में लगभग ३१,००० ग्राम सेवक और लगभग २८,००० विकास अधिकारी, कृषि, पशुपालन तथा अन्य क्षेत्रों में विकास के लिए काम कर रहे होंगे।

सन् १९५१ से सन् १९५६ तक प्रारम्भिक कृषि समितियों की संख्या १०५ हजार से १८३ हजार, इनकी सदस्य संख्या ४४ लाख से १२० लाख हो गई है। ग्राम पंचायतों की संख्या लगभग दुगुनी से बढ़कर १७८ हजार हो गई है।

सन् १९५०-५१ में ५१५ लाख एकड़ भूमि में सिंचाई होनी थी, सन् १९६०-६१ तक ७ करोड़ एकड़ भूमि में सिंचाई होने लगेगी। दूसरी योजना में सिंचाई-सुविधा-प्राप्त सभी क्षेत्रों को अर्द्ध बोज प्रदाय करने के कार्यक्रम के अनुसार ४ हजार बोज फार्म खोले जा रहे हैं। सन् १९५०-५१ में ५५ हजार टन नाइट्रोजन खाद का उपयोग हो रहा था, जो सन् १९६०-६१ तक ३६० हजार टन हो जावेगा। कृषि विकास के अन्य कार्यक्रमों में भी पर्याप्त प्रगति हुई है, ५० लाख एकड़ भूमि को सुधार कर कृषि योग्य बनाया गया है, २२ लाख एकड़ भूमि में हरी खाद (Green manure) का प्रयोग प्रारम्भ किया है तथा २७ लाख एकड़ भूमि में भूमि कटाव रोकने की व्यवस्था की गई है।

उद्योग और खनिज—

गत वर्षों में आधारभूत और मशीन निर्माण उद्योग तथा उत्पादकों के लिए माल तैयार करने वाले उद्योगों में काफी प्रगति हुई है। मशीनों तथा इञ्जीनियरिंग उद्योगों में यह प्रगति विशेष उल्लेखनीय है। सरकारी क्षेत्र में तीन नये उत्पाद कारखानों के चालू होने से उत्पादन क्षमता ४५ लाख टन हो गई है, जो प्रथम एवं दूसरी योजना के प्रारम्भ में क्रमशः १० लाख और १३ लाख टन थी। सीमेन्ट, कोयला, अल्युमिनियम आदि आवश्यक औद्योगिक पदार्थों के उत्पादन में भी पर्याप्त वृद्धि हुई है। मशीन निर्माण उद्योग में सन् १९५१ में ११ करोड़ मूल्य की मशीनें बनाई गई थी, जबकि सन् १९५८ में ७६ करोड़ ६० मूल्य की मशीनों का निर्माण हुआ। दूसरी योजना के अन्त तक रेलों के लिए आवश्यक अधिकांश उपकरण देश में ही तैयार होने लगेंगे।

बिजली का भारी सामान भी देश में बनाना प्रारम्भ हो गया है। रसायनिक पदार्थ, दवा, खाद आदि के उद्योगों में भी वृद्धि हुई है। दूसरी योजना-अवधि में सूत तथा कपड़ा मिलों के औद्योगिकीकरण कार्यक्रम प्रारम्भ हो गये हैं।

निम्न तालिका में दूसरे उद्योगों के काम में आने वाली मुख्य वस्तुओं के सन् १९६०-६१ में अनुमानित उत्पादन के प्रांश हैं :—

वस्तुएँ	१९५०-५१	१९६०-६१ (प्रनुमान)
तेंगार इस्पात	१० लाख टन	२६ लाख टन
अल्युमिनियम	३.७ हजार टन	१७ हजार टन
डीजल इञ्जन	५.५ "	३३ "
विजली के तार	१,६७४ टन	१८ "
रेल्वे इञ्जन	३ (सख्या)	२६५ सख्या
नाइट्रोजन खाद	६ हजार टन	२१० हजार टन
गंधक का तेजाब	६६ "	४०० "
सीमेन्ट	२७ लाख टन	८८ लाख टन
कापड़ा	३२० "	५३० "
खनिज लोहा	३० "	१२० "

इसी प्रकार सूती बखर, शक्कर, साइकिल तथा मोटर गाड़ियो जैसी उपभोक्ता वस्तुओं के उत्पादन में भी काफी वृद्धि हुई है।

देश में पहिली बार कुछ वस्तुओं का निर्माण आरम्भ किया गया। जैसे बाय-ल, पिसाई की मशीनें, मशीनी-घोजार, विस्फोटक पदार्थ, सल्फा और एन्टिबायोटिक औषधियाँ, डी० डी० टी०, न्यूजप्रिंट पेपर आदि।

लघु तथा ग्रामोद्योग—

इस अर्थ में इस क्षेत्र में भी काफी विकास हुआ है। सन् १९५०-५१ में सन् १९६०-६१ में हाथकर्मों के कपड़े का उत्पादन ७,४२० लाख गज से २१२.५० करोड़ गज, खादी का ७० लाख गज से ८ करोड़ गज, कच्चे रेशम का २० लाख पौंड से ३७ लाख पौंड हो गया है। कुछ लघु उद्योगों में जैसे हाथ के घोजार, पिसाई की मशीनें, विजली के पखे और साइकिलें तैयार करने वाले उद्योगों में भी काफी विकास हुआ है। लगभग सभी राज्यों में लघु उद्योग सहायक संस्थायें निर्मित की गई हैं। इनके प्रस्ताव ४२ विस्तार केन्द्र स्थापित किये गये हैं। दूसरी योजना के अन्त तक ६० औद्योगिक वस्तियाँ बस जायेंगी, जिनमें ७०० छोटे कारखाने होंगे।

विद्युत्—

विद्युत् की उत्पादन क्षमता जो सन् १९५०-५१ में २३ लाख किलोवाट थी, से सन् १९६०-६१ तक ५८ लाख किलोवाट हो जायेगी। इसी प्रकार सन् १९५०-५१ में ३,६८७ गाँवों में विजली थी वह सन् १९६०-६१ के अन्त तक १६,००० गाँवों में लग चुकी होगी।

यातायात—

पहिली योजना का मुख्य उद्देश्य युद्धकाल में रेल्वे की क्षति को पूरा करना था। दूसरी में प्रायोजित औद्योगिक विकास की बढ़ती हुई यातायात आवश्यकताओं

की पूर्ति करना था। तदनुसार सन् १९६०-६१ के अन्त तक १,२०० मील लम्बी रेल-लाइनें बिछ जावेंगी, १,२०० मील रेल-मार्गों का दुहराकरण, ८८० मील रेल-मार्गों का विद्युतीकरण हो चुका होगा। माल यातायात में सन् १९५०-५१ की अपेक्षा ८०% वृद्धि होगी अर्थात् सन् १९५०-५१ में ६१० लाख टन माल यातायात हुआ था, जो सन् १९६०-६१ के अन्त तक १,६२० लाख टन हो जायगा। रेलवे इञ्जनों की संख्या जो दूसरी योजना के आरम्भ में ८,२०० थी, योजना के अन्त तक १०,६००, रेल-टिक्वों की संख्या १६,२०० से २८,६०० और माल-टिक्वों की संख्या १,६६,१०० से बढ़कर ३,५४,१०० हो जायेगी।

जहाजों का टन भार ३,६०,००० जी० ग्रा० टी० से ६ लाख जी० ग्रा० टी० हो जायगा।

पहिली योजना के आरम्भ में ६७,५०० मील सड़कें थी, जो सन् १९६०-६१ तक १४४ हजार मील तक बढ़ जावेंगी। रोजगार के सम्बन्ध में दूसरी योजना में कृषि के अतिरिक्त विकास कार्यक्रमों से ८० लाख लोगों को रोजगार देने का लक्ष्य था। परन्तु अनुमान है कि इस अवधि में ६५ लाख व्यक्तियों को ही रोजगार मिल सकेगा। क्योंकि योजना अवधि में रोजगार के साधनों में उसी अनुपात में वृद्धि नहीं हुई जिसनी कि रोजगार चाहने वालों की संख्या बढ़ी है।*

योजना का पुनर्मुल्यांकन—

मई सन् १९५८ में विकास परिषद योजना का पुनर्मुल्यांकन किया तथा योजना राशि का पुनः बँटवारा किया :— (करोड़ रु०)

	संशोधित राशि	कुल लागत का प्रतिगमन		योजना का 'ब' भाग	(घ भाग) कुल लागत का %
		मूल	संशोधित		
कृषि एवं सामुदायिक विकास	५६८	११'८	११'८	५१०	११'३
सिंचाई एवं शक्ति	८६०	१६'०	१७'६	८२०	१८'२
ग्राम एवं लघु उद्योग	२००	४'२	४'२	१६०	३'६
उद्योग और खानें	८८०	१४'४	१८'४	७६०	१७'५
यातायात एवं सबादवाहन	१,२४५	२८'६	२८'०	१,३४०	२६'८
सामाजिक सेवाएँ	८६३	१६'७	१८'०	८१०	१८'०
विविध	८४	२'०	१'७	७०	१'६
योग	४,८००	१००	१००	४,५००	१००

इसके अनुसार योजना के 'ब' भाग पर कुल व्यय ४,५०० करोड़ रु० होना है, जिसमें से ०,५१२ करोड़ रु० केन्द्र एवं केन्द्र-शासित प्रदेश तथा १,६८८ करोड़ राज्यों द्वारा व्यय किए जायेंगे।

* उद्योग व्यापार-पत्रिका—अगस्त १९६० & Third Five Year Plan.

सन् १९५६-६० की अवधि में केन्द्र एवं राज्य सरकारों के वार्षिक खर्चों से निम्न व्यय हुआ :—

	१९५६-५७	१९५७-५८	१९५८-५९ (संशोधित अनुमान)	१९५९-६० बजट	१९५६-६० (अपेक्षित योग)
योजना लागत (Outlay)	६४१	८६३	१,०६४	१,०६२	३,६६०
देशी बजट स्रोत	३६४	३२०	५३६	५१३	१,७३३
विदेशी महायत्ना	३८	४७	२६०	३३७	६८२
कुल स्रोत	४०२	३६७	७९६	८५०	२,४१५
हीनार्थ प्रबन्धन	२३९	४९६	२६८	२४२	१,२४५

विभिन्न मदों पर व्यय की राशि निम्नवत है :—

(करोड रुपये)

	१९५६-५७	१९५७-५८	१९५८-५९ संशोधित अनुमान	प्रथम ४ वर्षों का योग— १९५६-६० अपेक्षित
कृषि एवं सामुदायिक विकास	६७	८७	१२३	४१९
सिंचाई एवं शक्ति	१५५	१५८	१७१	६६६
ग्राम एवं लघु-उद्योग	२८	३३	४१	१४६
उद्योग एवं खनिज	७५	१६४	२५७	७२५
यातायात एवं सवादाहन	२१६	२७०	२६४	१,०६२
सामाजिक सेवाएँ	८६	१०८	१५८	५६६
विविध	१३	१३	२०	७३
योग	६४१	८६३	१,०६४	३,६६०

योजना के प्रथम तीन वर्षों में ८८५ करोड रु० का हीनार्थ-प्रबन्धन किया गया तथा १३६ करोड रु० का सन् १९५८-५९ में होगा, ऐसा अनुमान है। योजना के अन्तिम दो वर्षों में १०० करोड रु० वार्षिक हीनार्थ प्रबन्धन की सीमा रखी गई थी। साथ ही, मुगलान की विपमता योजना अवधि में २,००० करोड रु० अंशित गई थी, परन्तु सितम्बर सन् १९५९ तक यह विपमता १,२६६ करोड रु० की वास्तविक थी। इससे हमारे विदेशी विनिधय स्रोत प्रभावित हो रहे थे। मार्च सन् १९५९ तक ३५० मि०

डॉक्टर की विदेशी सहायता के सम्बन्ध में बायदे थे और योजना की शेष भवधि के लिए ६५०.मि० डॉलर का विदेशी विनिमय लगेगा, ऐसा अनुमान है ।^१

वर्तमान स्थिति—

दूसरी योजना की समाप्ति में केवल ६ माह शेष हैं, परन्तु निर्धारित लक्ष्यों की पूर्ति इस भवधि में होने की आशा नहीं की जा सकती । क्योंकि मुख्य बाधा विदेशी मुद्रा की है । भारत सरकार का विदेशी मुद्रा कोष न्यूनतम स्तर पर पहुँच चुका है । इसलिए जब तक पर्याप्त मात्रा में विदेशी सहायता प्राप्त न हो तब तक तीसरी योजना के आरम्भ में दूसरी योजना के अपूरी रहने की ही आशा है ।^२ दूसरी योजना के तीसरे वर्ष में भारत की वित्तीय मुद्रा की आवश्यकता को कुछ भिन्न देशों ने तीसरा ने अनुभव किया था । फणस्वरूप विश्व बैंक के नेतृत्व में भारत सहायता वलव की स्थापना हुई । इस समय के अनुमान के अनुसार हमारी विदेशी मुद्रा की आवश्यकता ५२० करोड़ रु० थी और वलव ने ४५० करोड़ रु० की विदेशी मुद्रा देने का आश्वासन दिया था । इस सबके बावजूद भी वर्तमान स्थिति यह है कि भारत को अपनी योजना की पूर्ति के लिए विदेशी मुद्रा के लिए भटकना पड़ रहा है ।

इस कलव ने भारत को सन् १९५८ और ५९ वर्ष में ६० करोड़ डॉलर की विदेशी मुद्रा दी, परन्तु योजना की पूर्ति के लिए आवश्यक विदेशी मुद्रा इस समय नहीं मिल पा रही है । अतः ऐसी अपूर्ण सहायता का क्या लाभ हो सकता है जो तीसरी योजना के लिए उपयुक्त आधार न बना सके । भारत सहायता वलव को अगली बैठक फरवरी सन् १९६१ में हो रही है, जिसका लाभ तीसरी योजना को ही मिल सकता है । किन्तु वर्तमान समस्या है दूसरी योजना की पूर्ति के लिए विदेशी मुद्रा की आवश्यकता की, जिस और सहायता के इच्छुक राष्ट्रों को गम्भीरता से देखना होगा । साथ ही भारत को भी आगामी योजना में विदेशी मुद्रा के सम्बन्ध में गम्भीरता से सोचना होगा कि कहीं तक इस प्रकार में हम परमुखापेशी बन अपनी प्रगति मुट्ठ घाघार पर कर सकते हैं ।

आलोचनात्मक दृष्टि—

दो पक्ष वर्ध्याय आयोजनाओं में से एक तो पूरी हो चुकी है और दूसरी पूरी होने ही वाली है । निश्चित रूप से इन आयोजनाओं के फलस्वरूप हमारा औद्योगिक और कृषि-उत्पादन बढ़ा है । प्राँकडों के हिसाब में पिछले १० वर्षों में हमारी राष्ट्रीय आय ४२ प्रतिशत बढ़ी है । फिर भी देश का बहु मूल्यक वर्ग इस वृद्धि का लाभ उठाने से वंचित रह गया है । यद्यपि इस स्थिति की जाँच के लिए एक कमीशन

1. *India* 1960.

२. नवभारत टाइम्स (सम्पादकोय) १३ सितम्बर १९६० ।

३. नवभारत टाइम्स सितम्बर १७, १९६० ।

बैठाने का निर्णय किया गया है, तथापि कमिशन बैठाना समस्या का हल नहीं है, मसला उलझ जरूर सकता है ।

इस विषय स्थिति का मूल कारण है विकास-कार्यों के प्रति जन-जागरण का अभाव । और इसी से सत्तारूढ वर्ग में सिद्धान्त और व्यवहार का प्रा त्रिक संपर्क उठ खड़ा हुआ । लोकतन्त्र और अधिनायकवाद, दोनों एक साथ नहीं चल सकते । लेकिन वस्तुतः हमारे देश में लोकतन्त्र और अधिनायकवाद को परोक्ष रूप से ही सही—एक साथ में ढालने का असफल प्रयास हो रहा है । न चाहते हुए भी परिस्थितियों ने हमारे देश में आयोजना का काम ऊपर से शुरू करने को बाध्य कर दिया । होना यह चाहिए था कि वह ग्राम-स्तर से प्रारम्भ होता । कुछ समय पूर्व श्री नेहरू ने कहा था कि “भारतीय जनता में सब कुछ ऊपर से किये जाने की भाशा करने की आदत सी पड़ गयी है । इसलिये शायद कार्यवाही ऊपर से ही करनी पड़े । लेकिन साथ ही जनता का अपना काम खुद भी किया जायेगा । इस काम का श्रोगणेश गाँव और पंचायत से होगा ।”

वास्तव में जिस समय हमने आयोजित आर्थिक विकास का संकल्प लिया था, उस समय परिस्थितियाँ कुछ ऐसी थी कि काम ऊपर से ही शुरू करना पड़ा । लेकिन यह भी सत्य है कि प्रथम दो आयोजनाओं के अन्तर्गत श्री नेहरू के विचार के दूसरे अंश—अपना काम खुद करने के लिए जनता के प्रशिक्षण को पूरा करने की दिशा में पर्याप्त कार्यवाही नहीं की गयी है । वस्तुतः स्वाधीनता के प्रथम १३ वर्षों में हमारी आयोजित अर्थ व्यवस्था का प्रभाव और कुप्रभाव इतना व्यापक रहा है कि जनता पहले से अधिक परमुखापेक्षी बन गई है । हमारे आयोजना निर्माता एक साथ अपनी सामर्थ्य से बड़ा निवाला काटने के प्रयास में रहे हैं ।

पिछले दस वर्षों की अवधि में प्राकृतिक साधनों के उपयोग, उद्योग-निर्माण, कृषि विस्तार और गुधार, सड़क तथा अन्य संचार और परिवहन सुविधाओं के उद्भव और शिक्षा-प्रसार में जो सफलता हमें मिली है, वह प्रशंसनीय और हर्ष का विषय ही मानी जायेगी । घुटि सिर्फ यह रही कि यह सब कुछ अपेक्षित पद्धति में नहीं हुआ । जनता की आवश्यकताएँ हमारी विकास योजनाओं का आधार नहीं बन सकी ।

यदि हमारी आयोजना का केन्द्र गाँव होता, तो इसके दो लाभ होते । एक तो यह कि आयोजना के प्रति जनता की अभिरुचि जगती, जिससे लोगों में परिश्रम करने की जीवन्त भावना वा निर्माण होता और दूसरे, योजना-प्राथमिकताओं का एक सिलसिला बँध जाता, जिसमें आर्थिक विकास का एक समरूप आधार तैयार होता । उदाहरणार्थ, पहली आवश्यकता है खाद्य । यदि गाँव अथवा गाँव समूह को एक इकाई मान कर उसके लिए खाद्योत्पादन का एक लक्ष्य निर्धारित कर दिया जाता, तो एक पन्ध्र दो काज की कड़ावत चरितार्थ हो जाती । जन-जन में जागरण की लहर दौड़ती और उनको आत्मनिर्भरता की ओर पग उठाने का प्रोत्साहन मिलता ।

तार वे रस्से, प्राग बुझाने के उपकरण आदि आवश्यक वस्तुओं के सम्बन्ध में भी निफारियों की हैं।* ये सभी विचाराधीन हैं।

स्वतन्त्रता के बाद भारतीय जहाजी उद्योग की उत्तरोत्तर प्रगति होकर उसकी नींव सुदृढ़ हो गई है। प्रश्न: विश्वास है कि भविष्य में जहाजी व्यवसाय एवं जहाज निर्माण उद्योग गत गौरव को प्राप्त करने में सफल होगा।

अध्याय १७

वायु-यातायात

(Air Transport)

“यह केवल वायु यातायात की ही विशेषता है कि उसके वर्तमान स्तर के विनास का श्रेय दो महायुद्धों को है।”

भारत के विभिन्न यातायात साधनों में हवाई यातायात का विकास नया है, फिर भी उसकी प्रगति नियमितता, समय एवं सुरक्षा के सम्बन्ध में अन्य साधनों की अपेक्षा अधिक सराहनीय है। भारत में हवाई यातायात के पर्याप्त विकास के लिए काफी गुंजाइश है, क्योंकि भारत पूर्व-पश्चिम वायु मार्गों का मिलन स्थान होने में पूर्व-पश्चिमी वायु मार्गों में भारत को केन्द्रीय स्थान प्राप्त है। दूसरे, उसकी विस्तृत दूरी तथा सम्पूर्ण वर्ष अनुकूल जलवायु के कारण वायु मार्गों के विकास के लिए भारत एक आदर्श देश है। साथ ही, व्यापारिक, राजनैतिक एवं सुरक्षा की दृष्टि से नागरिक वायु यातायात का विकास होना अत्यन्त आवश्यक है। इसी कारण आजकल सभी उन्नत देशों में वायु-यातायात की कार्यक्षम व्यवस्था है। यद्यपि हवाई यातायात अन्य यातायात साधनों की तुलना में अधिक खर्चीला है, फिर भी देश एवं समाज के लिए उसकी विशेष उपयोगिता है। वायुयानों के लिए न तो सड़कों और रेल मार्गों की आवश्यकता होती है और उड़ान में उसके मार्ग में भौषम के अन्वावा अन्य किसी भी प्रकार की बाधाएँ न होने से वह कहीं भी जा सकता है। अन्य सब यातायात साधनों की अपेक्षा आकाश यातायात में उगकी अधिक गति के कारण किसी भी स्थान पर पहुँचने में कम समय लगता है। परन्तु आकाश यातायात की कुछ सीमाएँ भी हैं :—संचालन व्यय

* भारतीय समाचार, मई १५, १९६०।

इस योजना की उल्लेखनीय बातें हैं। दूसरी योजना में पहिली योजना की नीतियों को रखते हुए उत्पादन में वृद्धि, विकास में अधिक विनियोजन और जनता को अधिक रोजगार मुविषाएँ देने के प्रयत्न किए गए। इसमें आर्थिक उन्नति की गति बढ़ाने पर, आय और धन की विपमता कम करने और इने-गिने हाथों में आर्थिक शक्ति का केन्द्रीयकरण रोकने पर बल दिया गया था। पहिली योजना में राष्ट्रीय आय में वार्षिक ३३% और दूसरी में ५% की दर से वृद्धि हुई है।

तीसरी योजना के उद्देश्य —

(१) आगामी ५ वर्ष में राष्ट्रीय आय में वार्षिक ५% से अधिक की वृद्धि करना और इस हिसाब से देश के विकास में रूपया लगवाना जिसकी वृद्धि का यही क्रम आगे भी धालू रहे।

(२) अनाज की उपज में आत्म निर्भरता प्राप्त करना और कच्चे माल की उपज को इतना बढ़ाना कि उसमें हमारे उद्योगों की आवश्यकता भी पूरी हो और निर्यात भी हो सके।

(३) इस्पात, बिजली, तेल, ईंधन आदि बुनियादी उद्योगों को बढ़ाना और मशीन बनाने के कारखाने कायम करना, जिससे १० वर्ष में अपने देश के औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक मशीनें देश में ही बनाई जा सकें।

(४) देश की जन या श्रम-शक्ति का पूरा उपयोग करना और लोगों को रोजगार के अधिक साधन देना। तथा

(५) धन और आय की विपमता को घटाना और संपत्ति का अधिक न्यायोचित वितरण करना।*

स्वयंस्फूर्त विकास—

स्वयंस्फूर्त विकास का अर्थ है कि देश के लोग इतना धन बचाते और विनियोजित करने रहे जिससे राष्ट्रीय संपत्ति और आय बराबर बढ़ती रहे। इसलिए यह आवश्यक है कि देश में पूँजीगत माल और मशीनें आदि बनाने का प्रबन्ध हो, जिससे नये उद्योग-धन्धों में पूँजी लगती रहे। तीसरी योजना में विम उद्योग में कितना पूँजी विनियोग हो, इसका निर्धारण इसी बात को ध्यान में रखकर किया गया है।

स्वयंस्फूर्त विकास तभी सम्भव है जब खेती और उद्योग दोनों की समुचित उन्नति हो। औद्योगीकरण के बिना न तो आय बढ़ सकती है और न रोजगारी के अवसर हों। साथ ही, कृषि-उपज की वृद्धि बिना औद्योगीकरण भी नहीं हो सकता। इसलिए तीसरी योजना में अन्न और कच्चे माल की उपज बढ़ाने और उद्योग का आधार मजबूत करने पर समान रूप से बल दिया गया है। अपने देश में लोगों को पूर्ण रोजगार नहीं मिलता है, इसलिए रोजगार के साधन बढ़ाना बहुत आवश्यक है। जनता को अधिक काम देने में उत्पादन बढ़ता है। इसलिए तीसरी योजना में रोजगारी के

भवसर बढ़ाने पर भी बहुत जोर दिया गया है। इस प्रकार स्वयत्पूर्त विकास भी तीसरी योजना का एक उद्देश्य है।

समाजवादी ढांचा—

योजना का उद्देश्य धन और आय की विषमता को कम करने का है, जिससे समाजवादी ढंग की समाज रचना हो सके, जिसमें सब लोगों को पूरी उन्नति करने का पूर्ण भवसर मिले। आर्थिक विषमता को दूर करने के लिए योजना के अन्तर्गत अनेक उपाय करने पड़ेगे और वर्तमान कलेवर में परिवर्तन करने पड़ेगे। इनमें राज्य के उद्योग और आर्थिक कार्य, देश में माधन जुटाने और विकास में विनियोजन के लिए वित्तीय उपाय, समाज सेवाओं का विस्तार, भूमि-सुधार, सहकारी सस्थाओं का विस्तार आदि का समावेश है। ये उपाय ऐसे ढङ्ग से होने चाहिए कि निम्न श्रेणी की आर्थिक उन्नति हो और उन्हें अधिक भवसर मिले तथा उच्च श्रेणियों का धन और अधिकार कम हो।

योजना की लागत—

योजना की कुल लागत १०,२०० करोड़ रु० है, जिसमें से ६,२०० करोड़ रु० सरकारी क्षेत्र में और ४,००० करोड़ रु० निजी क्षेत्र में व्यय होंगे। सार्वजनिक क्षेत्र की योजना की लागत ७,२५० करोड़ रु० होगी। इसमें १,०५० करोड़ रु० चानू लागत का समावेश है। २०० करोड़ रुपये की राशि सरकारी क्षेत्र से निजी क्षेत्र में बदलने की सम्भावना है, जिससे निजी क्षेत्र में पूँजी-निर्माण हो सके। निम्न तालिका में दूसरी योजना की लागत और पूँजी के साथ तीसरी योजना के कुल व्यय और पूँजी की तुलना है :—

(करोड़ रु०)

	सरकारी क्षेत्र			निजी क्षेत्र	कुल पूँजी
	योजना का व्यय	चानू व्यय	पूँजी		
दूसरी योजना	४,६००	६१०	३,६५०	३,१००*	६,७५०
तीसरी योजना	७,२५०	१,०५०	६,२००	४,०००*	१०,२००

तीसरी योजना में प्रायः उन्हीं कामों पर पूँजी विनियोजन होगा जिन पर दूसरी योजना में हुआ था, परन्तु सहकारी क्षेत्र में कृषि, उद्योग, बिजली और कुछ सामाजिक सेवाओं पर अधिक बल दिया जायगा। दूसरी और तीसरी योजना में सहकारी क्षेत्र को निम्नवत् बाँटा गया है :—

* सरकारी क्षेत्र से जो २०० करोड़ रु० निजी क्षेत्र में दिए जायेंगे उनका समावेश इसमें नहीं है।

	व्यय		प्रतिफल	
	दूसरी योजना	तीसरी योजना	दूसरी योजना	तीसरी योजना
(१) कृषि और छोटी सिंचाई योजनाएँ	३२०	६२५	६.६	८.६
(२) सामुदायिक विकास और महकारिता	२१०	४००	४.६	३.५
(३) बड़े और मध्य सिंचाई योजनाएँ	४५०	६५०	६.८	६.०
(४) " " " " योग १, २, ३,	९८०	१,६७५	२१.३	२३.१
(५) विजली	४१०	६२५	८.६	१२.८
(६) ग्राम एवं लघु उद्योग	१८०	२५०	३.६	३.४
(७) उद्योग और खनिज	८८०	१,५००	१६.१	२०.७
(८) परिवहन और संचार	१,२६०	१,४५०	२७.१	२०.०
(९) योग ५ में ८	२,७६०	४,१२५	६०.१	५६.६
(१०) सामाजिक सेवाएँ	८६०	१,२५०	१८.७	१७.२
(११) उत्पादन में रुकावट न आये इसलिए बचाया या अर्द्धनिर्मित माल का मग्रह	—	२००	—	२.८
(१२) मकान योग	४,६००	७,२५०	१००	१००

सरकारी क्षेत्र में जो व्यय ७,२५० करोड़ का होता है उसमें से ३,६०० करोड़ को केन्द्र और ३,६५० करोड़ को राज्य सरकारें खर्च करेंगी। केन्द्र द्वारा राज्यों का २,५०० करोड़ को दिए जाने का अनुमान है।

योजना के लिए आर्थिक साधन -

दूसरी योजना की कुल ६,७५० करोड़ को लागत की तुलना में तीसरी योजना में १०,२०० करोड़ को पूँजी लगाने के लिए धरेनू साधन जुटाने में गहन प्रयत्न करना होगा। तीसरी योजना में राष्ट्रीय आय ५% वार्षिक की दर से बढ़ने की आशा है। अधिक पूँजी विनियोजन के लिए इसी साधन से धन प्राप्त करना होगा।

योजना का उद्देश्य है कि तीसरी योजना के अन्त तक राष्ट्रीय आय का १४% अर्ध-व्यवस्था में विनियोजित हो ? दूसरी योजना के अन्त में राष्ट्रीय आय का ११% हमारी अर्ध-व्यवस्था में लगा हुआ होगा। इन समय बचत की दर राष्ट्रीय आय के ८% है, जिसे तीसरी योजना के अन्त तक बढ़ाकर ११% करना होगा।

पहिली दो योजनाओं की भाँति तीसरी योजना के आरम्भ में भी विदेशी मुद्रा कम रहगी तथा विदेशी मुद्रा कोप में धन लेने की भविष्य में गुंजाइश नहीं है। साथ ही, मूल्य-स्तर दूसरी योजना के आरम्भ की अपेक्षा धन २०% अधिक है। इन दोनों बातों को ध्यान में रखते हुए ऐसे व्यय न किए जाएँ जिनसे मुद्रा-स्फीति हो।

कम्पनियों को जो सेवा शुल्क मिला उसमें इन कम्पनियों की आर्थिक स्थिति में काफी सुधार हो गया तथा भारत में वायु यातायात का विकास भी काफी हुआ। फलस्वरूप भारत में अनेक स्थानों पर नये हवाई अड्डे बने तथा वायु उड़ान का नया तन्त्र विकसित हुआ। इसमें वायु मार्गों की सुरक्षा बढ़ी एवं जनता को उनकी उपयोगिता का अनुभव मिला। साथ ही, अनेक भारतीयों को हवाई-उड़ान की यान्त्रिक एवं तान्त्रिक शिक्षा तथा अनुभव मिला, जो भारत के भावी वायु मार्गों के विकास के लिए आवश्यक ही था।

युद्ध समाप्त होने पर जनता का वायु मार्गों की सुरक्षा एवं उपयोगिता में विश्वास बढ़ने के साथ साथ यात्रियों एवं माल के यातायात का परिमाण बढ़ा। इसके साथ अनेक छोटी वायुयान जो भव्य सैनिक दृष्टि से अनावश्यक थे वे मिट्टा मोल बेचे गये। फलतः भारत में अनेक नई वायु-सेवा कम्पनियों की स्थापना हुई तथा ऐसी ११ कम्पनियों को लाइसेंस दिये गये।^{*} यद्यपि यात्रियों एवं माल यातायात का परिमाण बढ़ रहा था, फिर भी बढ़ते हुए संचालन व्यय के कारण अनेक कम्पनियों की आर्थिक स्थिति शोचनीय हो गई तथा उन्होंने सरकारी सहायता की प्रार्थना की। फलस्वरूप १ मार्च सन् १९४८ से वायु यातायात कम्पनियों को सरकारी सहायता मिलने लगी, जिसका संशोधन १ अक्टूबर सन् १९५१ में किया गया।

वायु यातायात जाँच समिति सन् १९५०—

इसी समय बम्बई हाईकोर्ट के चीफ जस्टिस श्री राजाध्याय की अध्यक्षता में वायु सेवाओं की वय प्रणाली की जाँच तथा वायु यातायात उद्योग की सुदृढता के हेतु सिफारिशें करने के लिए एच जाँच समिति नियुक्त की गई। इस समिति ने यह राय दी कि वर्तमान वायु कम्पनियों का प्रबन्ध व्यय बहुत अधिक है। यात्री एवं माल के यातायात को देखत हुये कम्पनियों की मर्यादा अधिक है। इसलिए समिति ने उनके कार्य व्यय में कमी तथा उनका पुनर्गठन कर उनकी चालू रखने की सिफारिश की। इसके साथ ही समिति ने राष्ट्रियकरण के पक्ष में अपनी सिफारिश की। परन्तु राष्ट्रीयकरण के लिए वह समय उपयुक्त न होने, में ५ वर्ष के लिए उसे स्थगित किया जाय, यह भी कहा।

वायु यातायात के राष्ट्रीयकरण के पक्ष में इस समिति ने निम्न दलीलें दी :—

(१) देश की विभिन्न वायुयान कम्पनियों के नियन्त्रण के लिए एक कॉर्पोरेशन बनाया जाय, जिसमें वर्तमान साधनों का अधिकतम उपयोग हो सके। यह कॉर्पोरेशन ध्यावारिक विद्वान्ता के अनुसार अपनी नीति व्यवहार में लाये, किन्तु प्रमुख नीति पर सरकारी नियन्त्रण रहे।

(२) राष्ट्रीय सुरक्षा की दृष्टि से वायु यातायात का राष्ट्रीयकरण अत्यन्त हितकर है, क्योंकि व्यक्तिगत स्वामित्व की अपेक्षा राष्ट्रीयकृत वायुयानों की सेवाएँ सस्ती दोगे पर एवं किसी भी समय उपयोग में ली जा सकती हैं।

(३) सरकारी वायुयान कॉर्पोरेशन की स्थापना होने से उसका हेतु केवल लाभ कमाना नहीं रहेगा, जिससे जनता को सस्ते दामों पर आकाश यातायात की सेवाएँ मिल सकेंगी। वारण, प्रवचन एवं नियन्त्रण का वे-द्रीयकरण होने से दुहरी क्रियाएँ नहीं रहेंगी एवं व्यय में मितव्ययिता होगी।

(४) व्यक्तिगत वायु यातायात कम्पनियों की सफलता के लिए सरकारी सहायता देनी होगी (जो उस समय सरकार दे रही थी), ऐसी दशा में इनका राष्ट्रीयकरण करना ही अधिक वांछनीय होगा।

वायु मार्ग कॉर्पोरेशन योजना (Airways Cooperative Scheme)—

इसके बाद सन् १९५२ में योजना आयोग ने वायु यातायात प्रमण्डलों की आवश्यक आर्थिक सहायता तथा उनकी प्रति वर्ष दी जाने वाली ४० लाख रुपए की अप्रत्यक्ष सहायता, इन दोनों पहलुओं पर विचार कर यह निर्णय लिया कि वायु यातायात कम्पनियों की अधिकता देश के हित में नहीं है। इसलिए आयोग ने एक एअरवेज कॉर्पोरेशन का निर्माण कर उनमें वर्तमान वायु यातायात कम्पनियों के एकीकरण की योजना बनाई। इस योजना के अनुसार वर्तमान कम्पनियों के भ्रमणकारियों को उनकी पूँजी के बदले नवनिर्मित एअरवेज कॉर्पोरेशन के भाग देने का प्रस्ताव रखा। सरकार इस कॉर्पोरेशन पर अपना प्रबन्ध एवं नियन्त्रण रखने में सफल हो, इसलिए सरकारी भाग सबसे अधिक परिमाण में रहेगा। इस कार्य के लिए तथा १३ वायुयानों के क्रय के लिए ६.५० करोड़ रुपए का आयोजन भी किया गया।

राष्ट्रीयकरण हो गया—

फलस्वरूप यातायात मन्त्री एवं वर्तमान वायु यातायात प्रमण्डलों के साथ अनेक बार विचार-विनिमय होकर वायु यातायात राष्ट्रीयकरण अधिनियम सन् १९५३ बना। इस अधिनियम से १ अगस्त सन् १९५३ को वायु-यातायात उद्योग का राष्ट्रीयकरण हो गया। राष्ट्रीयकरण के फलस्वरूप १ अगस्त सन् १९५३ में आन्तरिक वायु सेवाओं के लिए 'इण्डियन एअरलाइन्स कॉर्पोरेशन' तथा अन्तर्राष्ट्रीय वस्तु सेवाएँ प्रदान करने के लिए 'एअर इण्डिया इन्टरनेशनल कॉर्पोरेशन' का निर्माण हुआ।

इन वैधानिक निगमों के निर्माण से लाभ—

- (१) वायु-यातायात सम्बन्धी उच्चतम सामग्री, वर्कशॉप क्षमता तथा तांत्रिक विशेषज्ञों का देश हित में अधिकतम उपयोग होगा।
- (२) सुरक्षा की दृष्टि से राष्ट्रीयकरण निश्चित रूप में वांछनीय ही था, जो अब सरकारी निगमों के निर्माण से पूर्ण हो गया है।
- (३) वायु-यातायात जन-उपयोगी साधन होने से उसका विशाल देश हित में एवं जन-हित में होगा।
- (४) वर्तमान यन्त्र-सुगम में वायु यातायात क्षेत्र में तीव्र गति से तांत्रिक

विकास हो रहा है, जिसका पूर्यंतम लाभ सरकारी निगम अपने असीमित साधनों के कारण ले सकेगा ।

राष्ट्रीयकरण होने से इण्डियन एअर लाइन्स कॉर्पोरेशन ने देश के अन्तरिक वायु मार्गों पर मुविघाएँ देने वाली आठ वायु यातायात कम्पनियों को अपने नियन्त्रण एवं प्रबन्ध में ले लिया है । इसी प्रकार एअर इण्डिया इण्टरनेशनल ने तत्कालीन वायु यातायात कम्पनियों को, जो अन्तरराष्ट्रीय वायु मार्गों पर सेवाएँ दे रही थी, अधिकार एवं नियन्त्रण में लिया है । केन्द्रीय सरकार को देश हित में दोनों ही निगमों को आदेश देने का अधिकार है । ये दोनों निगम केन्द्रीय सरकार को आर्थिक अनुमान के साथ अपनी क्रियाओं की वार्षिक योजनाएँ देंगी तथा इनकी लेखा पुस्तकों की जाँच ऑडिटर जनरल एवं कंट्रोलर करेगा, जिसकी रिपोर्टें ससद में रखी जायेगी ।

इन दोनों निगमों की क्रियाओं से सामञ्जस्य लाने के लिए अप्रैल सन् १९५५ में वायु यातायात परिषद् की स्थापना की गई है, जो भाडे की दरें, किराया, डाक-शुल्क तथा वायु मार्ग मुविघाओं की पूर्यंता एवं कार्यक्षमता के सम्बन्ध में सरकार को सलाह देती है । इसके साथ ही दोनों निगमों की पृथक सलाहकार समितियाँ हैं, जिनमें वायु यातायात के उपभोक्ताओं का प्रतिनिधित्व भी है, जिससे वे प्रबन्धकों के सामने दृष्टिकोण रख सकेंगे ।

प्रत्येक वायु-यातायात कम्पनी को दी जाने वाली हानि पूति की राशि अधिनियम में निश्चित सिद्धान्तों के अनुसार ६.०१ करोड़ निश्चित की गई है । हानि पूति की राशि का भुगतान ३३% के बाँडों में किया गया है, जो बैचान साध्य एवं ५ वर्ष बाद देय है ।

राष्ट्रीयकरण के बाद—

वायु यातायात के राष्ट्रीयकरण की विभिन्न क्षेत्रों से कटु आलोचना की गई थी तथा कहा गया था कि राष्ट्रीयकृत वायु परिवहन में कार्यक्षमता की हानि के साथ ही आर्थिक हानि भी बढ़ेगी । फलतः रेल परिवहन की भाँति वायु-सेवाओं में भाडे की वृद्धि होगी, परन्तु कॉर्पोरेशन की गत वर्षों की क्रियाओं से यह स्पष्ट होता है कि इन आलोचनाओं में कोई तथ्य नहीं था ।

राष्ट्रीयकरण के प्रथम वर्ष में अवश्य ही यात्रियों की संख्या तथा माल का यातायात कम और डाक अधिक भेजी गई थी, परन्तु इसके बाद के वर्षों में वायु परिवहन प्रगति कर रहा है :—

इस विषय में जो नीति है उसका लक्ष्य है कि इन अवसरों से छोटे और मध्यम श्रेणी के उद्योगपति लाभ उठावें और अधिक शक्ति थोड़े से लोगों के हाथ में केन्द्रित होने का प्रवृत्ति पर आरम्भ से ही अकुदा रहे।^{१०}

उत्पादन एवं विकास के लक्ष्य—

कृषि योजना में कृषि को सर्वोच्च प्राथमिकता है। अनाज में आत्म निर्भरता और उद्योगों तथा निर्यात के लिए कच्चे माल की उपज बढ़ाना तासरी योजना का मुख्य उद्देश्य है। योजना में कृषि एवं सामुदायिक विकास के लिए सरकारी क्षेत्र में १,०२५ करोड़ रु०, सिंचाई की बड़ी और मध्यम योजनाओं के लिए ६५० करोड़ रु० का आयोजन है। साथ ही, निजी और से भी इन कार्यों में ८०० करोड़ रु० के विनियोजन का अनुमान है। कृषि की उपज में ३० से ३३% वृद्धि की जायगी। प्रमुख फसलों के उत्पादन लक्ष्य हैं :—

	बायिक उत्पादन	
	१९६०-६१ (अनुमान)	१९६५-६६ लक्ष्य
अनाज (लाख टन)	७५०	१,००० से १,०५०
तिलहन	७२	९२ से ९५
गन्ना (उड़क रूप में) (लाख टन)	७२	९० से ९२
रूई (लाख गाँठें)	५४	७१
पटमन (,)	५५	६५

औद्योगिक उत्पादन—

द्वितीय योजना के लक्ष्यों और प्राथमिकताओं के बारे में योजना आयोग ने कहा है कि सन् १९६१-६६ की औद्योगिक परियोजना का लक्ष्य एक ऐसी नींव रखना होना चाहिए जिससे अगले पन्द्रह वर्षों तक देश का तेजी से विकास हो सके। राष्ट्रीय आय में अपेक्षित वृद्धि और रोजगार की सुविधाएँ प्रदान करने की दृष्टि से भी यह बहुत जरूरी है।

मूल मशीनों और उपभोक्ता सामग्री तैयार करने वाले उद्योगों और आवश्यक टेकनिकल ज्ञान, डिजाइन तैयार करने की क्षमता आदि तैयार करने पर आयोग ने विशेष ध्यान दिया है जिससे विजली, परिवहन, उद्योग, खनिज-उत्पादन आदि के क्षेत्र में राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था का विकास हो सके और देश को विदेशों पर निर्भर न रहना पड़े।

द्वितीय योजना काल में निजी और सार्वजनिक उद्योगों की वरसपर सहयोग से काम करना होगा। नैत्रजनमुक्त रसायनिक साध तैयार करने के क्षेत्र में यद्यपि सार्वजनिक क्षेत्र को प्राथमिकता प्राप्त हो चुकी है, तथापि योजना काल में निजी क्षेत्र को भी यहां बढ़ने का मौका दिया जायगा।

* उद्योग व्यापार पत्रिका—अगस्त १९६०।

तृतीय योजना के प्रारम्भिक वर्षों में उत्पादन बढ़ाने पर बल दिया जायगा, जिससे विदेशी मुद्रा की कम आवश्यकता पड़े।

भाष्योग ने तृतीय योजना काल के लिए प्राथमिकताएँ इस प्रकार निश्चित की हैं :—

(१) द्वितीय योजना की शेष परिक्ल्पनाओं को पूरा करना ;

(२) इञ्जीनियरिंग और भारी मशीनों बनाने वाले उद्योगों का विस्तार और उनके उत्पादन में विविधता लाना तथा मिश्रित धातुओं के औजार, विशेष इस्पात, लोहा, इस्पात और लौह-मिश्रण एवं रसायनिक खाद तैयार करना ;

(३) एल्युमिनियम, खनिज तेल, रसायन आदि तैयार करना ;

(४) मौजूदा क्षमताओं का पूर्ण उपयोग ;

(५) देशी उद्योगों से अधिक मात्रा में दवाइयाँ, कागज, कपड़ा, चीनी, वन-स्रति तेल और घर बनाने का सामान तैयार करना ।

तृतीय योजना में उद्योग और खान-कार्यक्रमों पर २५ अरब रुपया खर्च करने की व्यवस्था है। इस राशि में १५ अरब सार्वजनिक और १० अरब रुपया निजी क्षेत्र पर खर्च किया जायगा।

नेवेली योजना—

नेवेली योजना में उष्णता से प्राप्त बिजली के लिए ३५ लाख टन लिग्नाइट प्रति वर्ष खनन की कल्पना की गयी है। इसके अतिरिक्त ७० हजार टन नाइट्रोजन के समान खाद के उत्पादन और ३ लाख ८० हजार टन के कार्बोनाइज्ड ब्रिकेट्स का उत्पादन भी होगा।

तृतीय योजना में उष्णता प्राप्त बिजली उत्पादन की क्षमता चार लाख किलो-वाट कर दी जायगी। बढ़ाए गए बिजली संयंत्र की आवश्यकता के लिये खनिज उत्पादन ३५ लाख टन से बढ़ाकर ४८ लाख टन कर दिया जायगा।

औद्योगिक मशीनरी—

ढलाई भट्टों की क्षमता मशीनरी योजनाओं के लिए अनिवार्य है। ढलाई की कुल शक्ति का वितरण निम्नलिखित ढग से किया जायगा :—(१) रांची की ढलाई भट्टों में (तृतीय चरण में) ३८ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई, ४५ हजार टन इस्पात की ढलाई और ६६ हजार ७ सौ टन स्टील फोर्जिंग; (२) दुर्गापुर खान मशीनरी योजना में ११ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई, ६ हजार टन इस्पात की ढलाई और ७ हजार टन स्टील फोर्जिंग; (३) हिन्दुस्तान मशीन टूल्स, बंगलौर में २ हजार ५ सौ टन भूरे लोहे की ढलाई; (४) चितरंजन लोकोमोटिव कारखाने में ३ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई और ७ हजार टन इस्पात की ढलाई; (५) दुर्गापुर, भिलाई और रुर-केला इस्पात कारखाने में ७५ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई और १५ हजार टन

इस्पात की ढलाई और (६) रेलवे कारखानों से सम्बन्धित ढलाई मशीनों को छोड़कर शेष अन्य कारखानों में ६ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई ।

राची में बड़े यन्त्रों के उत्पादन के लिए एक सयन्त्र है । इसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ८० हजार टन है । इसका विस्तार होने वाला है । इसके विस्तृत हो जाने पर इस्पात तैयार करने की क्षमता प्रति वर्ष १० लाख टन करने के लिए आवश्यक प्रसाधनों में अधिकांश प्रसाधनों की पूर्ति इसी कारखाने में ही रहेगी ।

फिलहाल मशीन के मोजारों की मात्रा २० करोड़ रुपए की कीमत तक है, लेकिन सन् १९६५-६६ तक यह मात्रा बढ़कर ५० करोड़ रुपए तक की कीमत तक पहुँच जायगी ।

खनिज तेल—

सन् १९५६ ई० में खनिज तेल के बने सामानों की मात्रा ६२ लाख ८० हजार टन थी । इसके मुनाबले में तीसरी योजना के अन्त में १ करोड़ टन से भी अधिक खनिज तेल के सामानों की मात्रा होने की आशा है ।

आयल इण्डिया लिमिटेड कम्पनी नहरकटिया की छान से तेल निकालेगी । आशा है कि यहाँ से प्रति वर्ष २७ लाख ५० हजार टन तेल निकल सकेगा । सन् १९६२ ई० में तेल साफ करने का पहला कारखाना बनाकर तैयार हो जायगा । ऐसी आशा है कि तेल साफ करने के कारखाने की स्थापना का काम पूरा होते ही सन् १९६० ई० से कच्चे तेल की पाइपिंग शुरू हो जायगी ।

और अधिक तेल की खोज के लिए तीसरी योजना में १ अरब १५ करोड़ रुपये की धनराशि निर्धारित की गयी है और सार्वजनिक क्षेत्र में तेल के वितरण की व्यवस्था के लिए भी ५ करोड़ रुपए की धनराशि निर्धारित की गयी है ।

उर्वरक का उत्पादन—

नाइट्रोजन उर्वरक का उत्पादन बढ़ा कर ८ लाख टन करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है । यह लक्ष्य सार्वजनिक क्षेत्र के लिए है । इसी प्रकार निजी उद्योग के लिए भी २ लाख टन नाइट्रोजन उर्वरक तैयार करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है । फिलहाल १ लाख ४४ हजार टन नाइट्रोजन उर्वरक तैयार करने की क्षमता है । करोड़-करोड़ यह सारा उत्पादन सार्वजनिक क्षेत्र का है । एक० ए० सी० टी० और नगल कारखाने के विस्तार से ऐसा अनुमान लगाया गया है कि दूसरी योजना के अन्त तक नाइट्रोजन उर्वरक का उत्पादन करोड़-करोड़ २ लाख ३४ हजार टन हो जायगा ।

अन्य उत्पादन लक्ष्य निम्न हैं :—

	१९६०-६१	१९६५-६६
धल्लूमिनियम ('००० टन)	१७०	७५०
सीमेन्ट (लाख टन)	८८	१३०
पागल ('००० टन)	३२०	७००

गन्धक का तेजाब ('००० टन)	४००	१,२५०
वास्टिक सोडा ('००० टन)	१२५	३४०
गंधक (लाख टन)	२५	३०
कपडा (मिलो का) (लाख गज)	५०,०००	५८,०००
साइकिल (कारखानों में) (हजार)	१,०५०	२,०००
सिलाई की मशीनें (हजार)	३००	४५०
मोटर्स (सह्या)	५३,५००	१,००,०००

अन्य क्षेत्रों के विकास के लक्ष्य यथास्थान दिए गए हैं, अतः दुहराने की आवश्यकता नहीं है ।

आलोचनाएँ—

(१) तीसरी योजना में विदेशी सहायता पर अधिक निर्भरता है, जो कुल लागत के १०% है । विशेषतः ऐसी स्थिति में जब विदेशी सहायता के सम्बन्ध में निश्चित कोई आश्वासन नहीं है और यदि यह सहायता न मिली तो विकास अवरूद्ध होगा, जो योजना की महान त्रुटि है ।

(२) दूसरी योजना के अन्तर्गत दिए गए ऋण एवं व्याज के भुगतान की राशि जो तीसरी योजना में चुकानी होगी, ५०० करोड़ रु० हैं । इससे तथा आगामी ऋणों से हमारी अर्थ व्यवस्था पर अधिक भार होगा, जिससे हमारी विकास योजनाओं को सदैव खतरा बना रहेगा ।

(३) दूसरी योजना में अल्प बचत से ५०० करोड़ रु० प्राप्त होने का लक्ष्य था, परन्तु वास्तव में ३८० करोड़ रु० ही मिले । ऐसी अवस्था में तीसरी योजना के अन्तर्गत अल्प बचत के लक्ष्य की पूर्ति के लिए गहन प्रयत्नों की आवश्यकता है ।

(४) अतिरिक्त कर बढ़ाने का लक्ष्य १,६५० करोड़ रु० है । इसमें सरकारी क्षेत्र के उद्योगों का लाभ बढ़ाने से जो राशि प्राप्त होगी उसका भी समावेश है । परन्तु कितनी राशि अतिरिक्त करों से और कितनी राशि सरकारी क्षेत्र के उद्योगों की लाभ-वृद्धि में प्राप्त होगी, इस सम्बन्ध में कोई निश्चित अनुमान नहीं है । साथ ही, सरकारी उपक्रमों के लाभ की राशि ४४० करोड़ रु० आकी गई है, जो वर्तमान स्थिति को देखते हुए योजनाकारों का एक अध्यावहारिक आशावाद प्रतीत होता है । “कर वृद्धि में राज्यों को अधिक प्रयत्न करना होगा ।” परन्तु कुछ राज्यों ने तो अभी से “कर वृद्धि सम्भव नहीं” यह कहना प्रारम्भ कर दिया है । ऐसी अवस्था में योजना के अन्तर्गत कुछ विकास कार्यक्रम खटाई में पड़ जायेंगे ।*

इन आलोचनाओं के होने हुए भी योजना के लक्ष्य समुचित हैं और यह आशा की जा सकती है कि योजना के अन्तिम रूप में इन त्रुटियों का निवारण करने का प्रयत्न किया जायगा और साथ ही द्वितीय योजना की मूलों को सुधारने का प्रयास भी किया जायगा ।

यातायात : रेल-यातायात

(Transport : Railways)

“यातायात पद्धति हमारे शरीर की धमनियों की भांति है, जिनके बिना देश का आर्थिक विकास असम्भव है।”

यातायात का अर्थ—

यातायात अथवा आवागमन “सब तान्त्रिक साधनों एवं सङ्गठनों का योग है, जो व्यक्ति, वस्तुओं अथवा समाचारों को दूरी पर अघिकार देते हैं।”¹ इस प्रकार सामान्य शब्दों में, जो साधन मानव, समाचार एवं वस्तुओं को एक स्थान से दूसरे स्थान में पहुँचाने में सहायक होते हैं उन साधनों को हम यातायात कह सकते हैं। हमारे अध्ययन के लिए समाचारों का सम्बन्ध विशेष रूप से नहीं आता, अतः हम यहाँ उन आवागमन के साधनों को देखेंगे जो वस्तु एवं मानव को स्थान दूरी कम करने में सहायक होते हैं। ये साधन विभिन्न होते हैं—स्थल यातायात, जल यातायात एवं वायु यातायात। स्थल यातायात में रेलवे, मोटरें, बैलगाड़ी, खच्चर आदि सभी साधनों का समावेश होता है, जो स्थल मार्ग की दूरी कम करने में सहायक होते हैं। जल यातायात में नाव, जहाज, तथा स्टीमरो का समावेश होता है, जो नहरों, नदियों, समुद्र आदि द्वारा वस्तु एवं मानव के यातायात के लिए सहायक होते हैं। वायु यातायात में हवाई जहाज का समावेश होता है, जो स्थान की दूरी हवाई उड़ान से कम करने में सहायक होते हैं।

यातायात और आर्थिक प्रभाव—

किसी भी देश का यातायात विकास वहाँ की जनवायु, स्थल रचना, नदियों की बहलना एवं समुद्र की समीपता के ऊपर निर्भर रहता है। फिर भी प्रत्येक देश में साधारणतः सभी प्रकार के यातायात साधन उपलब्ध हैं, जिनकी अधिकता वहाँ की नैसर्गिक एवं भौगोलिक स्थिति पर निर्भर होती है। यातायात के साधन देश के औद्योगिक क्लेवर में रक्त वाहिनो का काम करते हैं तथा आर्थिक विकास की किसी भी

* “Transportations is the sum of all technical instruments and organisations designed to enable persons, commodities and news to master space”

Kurt Widenfield—Quoted from Transport by K P. Bhatnagar and Others

श्रेणी में हमको यातायात के कोई न कोई मायन दिखाई देते ही हैं । प्रारम्भिक काल में मानव एवं पशुओं द्वारा यातायात होता था सो पात्र के बहु-परिमाणु उत्पादन के काल में रेलें, हवाई जहाज, जहाज प्रादि साधनों से मानव एवं मानव का आवागमन होता है । इस प्रकार यातायात के मायन देग की आधुनिक प्रगति का परिचय देते हैं ।

यातायात के साधनों का प्रयत्न देग के औद्योगिक विकास पर गहरा प्रभाव पड़ता है । क्योंकि (१) यातायात साधनों के होने से देग के उद्योगों को कच्चा भाग सुलभता से एवं सस्ती कीमत पर उपलब्ध होकर देग के विभिन्न भागों में उड़का वितरण सुगम होता है । (२) यातायात साधनों से अन्तर्राष्ट्रीय सम्पर्क, देग का विदेशों व्यापार एवं देग की सम्पत्ता तथा सामूहिक विकास होता है । (३) विभिन्न देगों के साथ सम्पर्क होने से वैज्ञानिक प्रगति को दब मिलता है, जिससे देग की औद्योगिक एवं हृषि सम्बन्धी प्रगति होती है तथा संकुचित विचारधारा का अन्त होकर मानवी जीवन विकसित होता है । (४) देग के वाजार क्षेत्रों का विकास होकर पूँजी एवं श्रम की गतिशीलता बढ़ती है । (५) इस प्रकार यातायात साधनों से देग के विभिन्न क्षेत्रों का उपयोग अधिक अच्छी तरह सम्भव होता है और शीघ्र नागवान वस्तुओं का उपयोग भी हो सकता है । राजनैतिक दृष्टि से भी यातायात साधनों का भाग कम नहीं है, क्योंकि सुरक्षा के लिए शीघ्र यातायात ही आवश्यक होते हैं ।

रेल-यातायात—

आवागमन के विभिन्न साधनों में रेलवे अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है, क्योंकि व्यापारिक एवं औद्योगिक दृष्टि से यातायात का यही साधन अधिक उपयोगी है । यातायात साधनों में कितने ही वैज्ञानिक आविष्कार किये न हो जायें, रेलों का महत्त्व कायम ही रहेगा । यही एक ऐसा साधन है जिसमें नारी मान कितनी भी संख्या भ्रमवा दहन में एवं कम खर्च पर एक स्थान से दूसरे स्थान पर भेजा जा सकता है । इसीलिए स्पष्ट यातायात में रेलों का स्थान अधिक महत्त्वपूर्ण है ।

भारत में रेलवे का विकास—

भारत में रेलवे का प्रारम्भ वास्तव में सन् १८५१ के लगभग हुआ, जब रेलवे योजना के सम्बन्ध में इंडो-नियर तथा इंग्लैंड के अतिगठ पूँजीपतियों की चर्चा हो रही थी । इसके दो वर्ष बाद ही निश्चित रूप से ईस्ट इन्डिया कम्पनी के पास प्रस्ताव रखे गये । रेलवे निर्माण की उपयोगिता के विषय में इङ्ग्लैंड एवं भारत की जनता निश्चित थी । परन्तु सवाल केवल उसके लिए आवश्यक पूँजी का था, जिसके विनियोग के लिए इङ्ग्लैंड के पूँजीपतियों को प्रलोभन देना आवश्यक था । सन् १८५३ में उत्कालीन गवर्नर जार्ज आर्थर के निमन्त्रण से श्री पी० टी० क्लार्क नामक रेलवे इंडो-नियर सम्बन्ध आए । इनके आने का उद्देश्य रेलवे निर्माण की सम्भावना का स्थानीय अध्ययन करना था । भारत से जाने के बाद श्री क्लार्क अपनी योजना बनाने में तथा इस कार्य के लिए एक कम्पनी का निर्माण करने में व्यस्त हो गये,

जिससे सम्पूर्ण भारत में रेलवे का जाल बिछाया जा सके । उसके बाद ७ मई सन् १८४३ को भारतीय गवर्नर जनरल ने रेलवे की आवश्यकता को सामंतीय मान्यता दी, जिससे विभिन्न कम्पनियों के साथ वार्ता होने लगी । फलस्वरूप १७ अगस्त सन् १८४६ में प्राथमिक वैधानिक समझौते पर भारत सरकार, ग्रेट इण्डियन पेनिन्सुला तथा ईस्ट इण्डियन रेलवेज के प्रतिनिधियों के हस्ताक्षर हो गये तथा भारत में गारंटी पद्धति पर रेलवे का शीर्गणेश हुआ । इस समझौते की प्रमुख शर्तें थी :—

- (१) भारत के निश्चित रेलवे का आकार एवं उनकी पूर्णता की जिम्मेवारी संयुक्त स्वयं कम्पनियों को सौंप दी गई ।
- (२) भारत सरकार ने कम्पनियों द्वारा प्राप्त पूँजी पर ब्याज की जमानत दी, परन्तु साथ ही कम्पनियों के खर्चों एवं क्रियाओं पर नियन्त्रण रखा । यह ब्याज ६६ वर्ष के लिए ४½% से ५% की दर से देना निश्चित हुआ था ।
- (३) रेलवे कम्पनियों को भारत में निःशुल्क जमीन दी गई ।
- (४) निश्चित दर (४½% से ५%) अधिक लाभ होने पर अर्ध लाभ सरकार को जमानत के रूप में ब्याज की पूर्णता के लिए दी हुई राशि के प्रयुक्तान के उपयोग में लाया जायगा तथा शेष ५०% हिस्सेदारों में बाँटा जायगा, यह निश्चित हुआ ।
- (५) भारत सरकार २५ अथवा ५० वर्षों बाद अपनी इच्छा में यदि चाहे तो रेलवे, रेलवे का सामान (Rolling Stock) आदि समुचित मूल्यांकन से खरीद सकती थी । इस समझौते से रेलवे निर्माण के आरम्भ की ओर प्रत्यक्ष कार्यवाही आरम्भ हो गई ।

रेलवे निर्माण —

रेलवे में प्रयोग के लिए सबसे पहले सन् १८४५ में कलकत्ते में रानीगञ्ज के लिए १२० मील का लोह मार्ग बनाया गया । इसके बाद, समझौता होने के पश्चात् ही अन्य मार्गों का निर्माण हुआ, जिनमें वर्म्बई से बल्याण का ३६ मील का फरवरी सन् १८५१ में, दूसरा वर्म्बई से धाना तक २० मील का लोह मार्ग १६ अगस्त सन् १८५३ तथा ३६ मील का तीसरा मार्ग बनकटा में पटुया तक का आरम्भ हुआ । ये तीनों मार्ग रेलवे की उपयोगिता एवं सफलता को आरंभ के लिए बनाये गये थे । इसके बाद सन् १८५३ के आरम्भ में तत्कालीन गवर्नर जनरल लार्ड डलहौजी ने भारत के विविध रेलवे इञ्जीनियरों तथा विशेषज्ञों की रिपोर्टों के परिशीलन के बाद रेलवे निर्माण के सम्बन्ध में अपना नोट इज़र्नर्ड में भेजा । इसमें व्यापारिक, औद्योगिक एवं राजनीतिक दृष्टि से भारत में रेलवे के महत्त्व का परिचय देते हुए ट्रंक रेलवे के निर्माण पर जोर दिया । इस प्रकार वास्तव में सन् १८५३ में ही रेलवे के निर्माण का आरम्भ हुआ । तब से रेलवे का विकास काफी हुआ और आज भारत में ३४,४४६ मील के रेल मार्ग हैं, जो

देश के राजनैतिक, धार्मिक, व्यापारिक, खनिज, वृषि एवं धार्मिक जीवन के महत्वपूर्ण स्थानों में हैं ।

गारन्टी पद्धति के दोष—

उक्त पद्धति में अनेक दोष होने के कारण वह सफलता से कार्य न कर सकी तथा केवल २० वर्ष ही (सन् १८४६-१८६६) कार्य में रही । इस अवधि में ४,२५५ मील के रेल मार्ग बनाए गए, जिनकी लागत ८६ करोड़ रुपये थी । इस पद्धति से सन् १८६६ तक सरकार को १.७ करोड़ रुपये की हानि हुई, जिससे इस पद्धति को तीव्र प्रालोचना होने लगी । क्योंकि "भारतीय गारन्टी मितव्ययिता को भार रूज हुई, फिडूल-वर्गी को प्रोत्साहन मिला तथा जनता की शक्ति से अधिक भ्रमना समय की आवश्यकता से अनुचित दायित्व को बढ़ा दिया ।" * इस नीति के दोषों की ओर संकेत करते हुए एवेंजर जनरल लार्ड लारेन्स ने कहा था :— "सम्पूर्ण लाभ कम्पनियों को मिलता है और सम्पूर्ण हानि सरकार की ।" इसलिए इस नीति में परिवर्तन होना आवश्यक है । इस पद्धति के प्रमुख दोष निम्न थे :—

- (१) गारन्टीड ब्याज की दर बहुत अधिक है, इससे कम्पनियों को लाभ की निश्चितता रहने के कारण वे मितव्ययिता के लिए कोई प्रयत्न नहीं करती और साथ ही ब्याज की यह दर इङ्ग्लैंड की मुद्रा मण्डो की स्थिति को देखते हुए न्यायोचित नहीं थी ।
- (२) सरकार का नियन्त्रण रेलवे कम्पनियों पर एवं सूक्ष्म मामलों पर भी बहुत कठोर होता है, जिससे रेलवे की कार्यक्षमता में बाधा पहुँचती है । साथ ही, रेलवे कम्पनियों पर दुहरा नियन्त्रण होने से कमी-कमी तो कार्य स्थिरता भी आ जाती है ।
- (३) सरकार की ओर से दी गई गारन्टी अनुचित थी, क्योंकि नई पूँजी के विनियोग की सरकार ने गारन्टी दी थी । इस कारण जँसे-जँसे पूँजी का विनियोग बढ़ता जाता था, सरकार का दायित्व भी बढ़ता था ।

अतः लॉर्ड लारेन्स ने इस नीति में परिवर्तन करना आवश्यक समझा तथा सरकार ने रेलवे निर्माण की जिम्मेदारी एवं स्वामित्व स्वयं ले लिया ।

सरकार द्वारा रेल-निर्माण सन् १८६६-१८७६—

सन् १८६६ से रेलों की जिम्मेदारी भारत सरकार की हो गई, परन्तु यह नीति अपेक्षित सफलता प्राप्त न कर सकी । क्योंकि समय की आवश्यकता के अनुसार सरकारी पूँजी अल्प दिनाभो में लगाना आवश्यक हो गया । इसी समय (सन् १८७४-७६ में) भीषण एवं देगावारी प्रकाल पड़ा, जिसके लिए खाद्यान्न की पूर्ति की ओर सरकार को ध्यान देना पड़ा । हमारे, अफगान युद्ध के कारण राजनैतिक दृष्टि से रेलवे

* Development of Indian Railways—Sanyal.

का शीघ्र निर्माण करना आवश्यक हो गया। इस अवधि में (सन् १८६६ में सन् १८७६) भारत सरकार ने २,१७५ मील रेल मार्गों का निर्माण १०,६०० पौंड प्रति मील की लागत से किया। अकाल की जांच के लिए नियुक्त अकाल-आयोग (सन् १८७६) ने रेलों के शीघ्र विस्तार की सिफारिश की, जिससे खाद्यान्न का यातायात दुर्भिक्ष के समय शीघ्रता से हो सके। इस कार्य के लिए उन्होंने कम से कम ५,००० मील के रेल मार्ग बढ़ाने की सिफारिश की। सरकार के पूंजीगत साधन इस कार्य के लिए अपर्याप्त होने से कम्पनियों का सहयोग आवश्यक हो गया। अतः फिर गारन्टी पद्धति अपनाई गई।

नई गारन्टी पद्धति सन् १८८०-१९००—

इस अवधि में सरकार द्वारा सन् १८७६ में खरीदी गई ईस्ट इण्डियन रेलवेज उसी कम्पनी की व्यवस्था में दी गई तथा नई शर्तों पर गारन्टी पद्धति अपनाई गई। ये शर्तें पहिले की शर्तों में सरकार को अधिक अनुकूल थीं। नई गारन्टी की शर्तें निम्न थीः—

- (१) पूंजी पर ३३% व्याज की गारन्टी सरकार ने दी।
- (२) कम्पनियों को ३३% से अधिक लाभ होने पर ६०% भारत सरकार को मिलेगा तथा शेष हिस्सेदारों में बाँटा जा सकेगा।
- (३) भारत में कम्पनियों द्वारा निर्मित रेल मार्गों पर भारत सचिव का अधिकार रहेगा।
- (४) सरकार २५ वर्ष के बाद या प्रत्येक १० वर्ष के बाद पूंजी की वापसी पर अधिकार कर सकेगी। इण्डियन मिडलैंड तथा बङ्गाल-नागपुर रेलवे कम्पनियों के लिए यही व्याज की दर ४% रखी गई थी तथा लाभ में सरकारी भाग ७५% रखा गया था।

इस अवधि में सदर्न मराठा रेलवे, इण्डियन मिडलैंड रेलवे, बङ्गाल-नागपुर रेलवे आदि कम्पनियों का निर्माण हुआ। रेलवे का विस्तार ७३३ मील प्रति वर्ष के हिसाब में हुआ। छोटी और बड़ी ३३ रेलवे कम्पनियाँ तथा रेल-मार्गों की लम्बाई २४,७५२ मील हो गई।

सन् १८९३ तक लगभग प्रमुख रेल मार्गों का निर्माण होता रहा, परन्तु सहायक मार्गों (Branch & Feeder Lines) के निर्माण की ओर कोई ध्यान नहीं दिया गया था। इसलिए इनके निर्माण को प्रोत्साहन देने के लिए सरकार ने सहायक कम्पनियों को विशेष सुविधाएँ देना प्रारम्भ किया, जैसे बिना मूल्य के भूमि, सरकारी व्यय से भूमि की पैमाइश (Survey), सरकारी रेलों द्वारा माल के याता-यात में भाडे की छूट आदि। इन सुविधाओं पर सन् १८९३ से सन् १८९६ के बीच अनुबन्ध हुए। परन्तु ये शर्तें कम्पनियों को विशेष आकर्षक न होने में सन् १८९६ में कम्पनियों की छूट एवं व्याज की दरें बढ़ाई गईं। इस नीति की प्राप्तिना प्रौद्योगिक समिति ने

करते हुए कहा था कि ऐसे सहायक रेल मार्गों का निर्माण सरकार को स्वयं अपने अधिकार में लेना चाहिए। सरकार ने सन् १९२५ से यह कार्य अपने अधिकार एवं स्वामित्व में लिया। इस अवधि में सहायक रेल-मार्गों का विस्तार सन्तोषप्रद नहीं था।

युद्धपूर्व काल में (सन् १९००-१९१४)—

रेल्वे निर्माण के आरम्भ से ही सरकार को घाटा हो रहा था, परन्तु सन् १९०० के बाद रेल्वे कम्पनियाँ लाभकर हो गईं। इसके लिए सन् १९०८-०९ का वर्ष भ्रष्टाचार था, क्योंकि इस वर्ष न्यूयार्क के आर्थिक संकट तथा देशी फल खराब हो जाने से सरकार को रेल्वे से १२,४०,२०० पौंड की हानि हुई। सन् १९०२ तक लगभग सभी रेल्वे सरकार के स्वामित्व में आ गई थीं, परन्तु उनका प्रबन्ध कम्पनियों द्वारा होता था, जिन पर सरकार का नियन्त्रण था। इस अवधि की दो महत्वपूर्ण विशेषताएँ थीं :—(१) रेल्वे का निर्माण लाभकर होता, तथा (२) देश में सरकारी एवं कम्पनियों के प्रबन्ध में रेल्वे का तेजी से विकास होना।

इस अवधि में रेल्वे की प्रगति की जाँच करने के लिए सन् १९०१ में रॉबर्टसन तथा सन् १९०७ में मैके कमीशन की नियुक्ति हुई। इनमें से रॉबर्टसन ने रेल्वे के विकास के लिये रेल्वे कोष तथा रेल्वे-सभा की स्थापना की सिफारिश की। इन सिफारिशों के अनुसार सन् १९०५ में वाणिज्य एवं उद्योग मन्त्रालय के आधीन रेल्वे सभा की स्थापना की गई, परन्तु रेल्वे कोष का निर्माण नहीं किया गया। इसके अलावा रेल्वे की कार्य-क्षमता बढ़ाने के लिए, प्रबन्ध का केन्द्रोपकरण करने के लिए रेल्वे प्रबन्ध कम्पनियों के हाथ में सौंपने की सिफारिश भी श्री रॉबर्टसन ने की थी, परन्तु इसे तार्क में रखा गया। सन् १९०७ में मैके आयोग ने अपनी रिपोर्ट में रेल्वे का अधिक विस्तार करने पर जोर देते हुए कहा कि देश में १०,००० मील रेल मार्ग और बनना चाहिए तथा इस कार्य के लिए १८-७५ करोड़ रुपये वार्षिक व्यय करने की सिफारिश की। सहायक रेल मार्गों का निर्माण छोटी-छोटी कम्पनियों द्वारा न होते हुए यह कार्य सरकार को स्वयं करने की सिफारिश भी इस आयोग ने की। इन सिफारिशों से भारत में रेल निर्माण कार्य की प्रोत्साहन मिला, जिसने सन् १९०८-१३ के ६ वर्षों में वार्षिक सिफारिश के अनुसार वार्षिक व्यय नहीं किया गया, फिर भी ६२ करोड़ रुपये का व्यय हुआ और ४०,००० मील से अधिक सहायक रेल मार्गों का निर्माण किया गया। फलतः सन् १९१४ में भारत में कुल रेल मार्गों की लम्बाई ३४,६५६ मील तथा रेल्वे में विनियोजित पूँजी ४९५ करोड़ रुपये हो गई थी। इसके साथ ही देशी रियासतों में भी रेल मार्गों का निर्माण हो रहा था।

प्रथम महायुद्ध काल से (सन् १९१४ से १९४३)—

सन् १९१४ में प्रथम विश्व-युद्ध का आरम्भ होते ही रेल्वे पर युद्ध सम्बन्धी माल एवं सैन्य के मातायात की महान ज़िम्मेदारी आ जाने से रेल्वे उन्नी कार्य में पूर्णरूपेण व्यस्त रही। इस अवधि में नये रेल मार्गों का निर्माण अल्पसंख्यक ही गया,

क्योंकि भारत में विदेशी आयात बन्द होने से रेल्वे के लिये आवश्यक सामग्री बाहर से आना बन्द हो गई। युद्ध मंचालन के लिये पूर्वी अफ्रीका, मॉसोपोटामिया, फिनस्तोन में रेलों का जाल बिछाने के लिये कुछ मामान, जर्मै—पटिरियाँ, रेलों के डिब्बे, इञ्जन आदि भारत से भेजे गये। इस कारण जनता एवं माल के आन्तरिक यातायात की सुविधाओं में कमी आ गई। साथ ही, राजनैतिक दृष्टि से युद्ध के लिए महत्त्वपूर्ण एवं आवश्यक नये रेल मार्ग भी बनाये गये थे। युद्ध-काल में रेल्वे पर काफ़ी उत्तरदायित्व होने एवं उनका अधिकतम उपयोग होने के कारण उनका बर्तन आवश्यक हो गया था, इसलिये यदि रॉबर्टसन की सिफारिशों के अनुसार बंध बनाया होता तो उसका उपयोग हो सकता था, परन्तु कोई भी आयोजन नहीं था, इसीलिए ऑक्वर्थ समिति ने कहा था :—“अनेक पुल इतने कमजोर हो गये थे कि वे भारी बजन वाली रेलों का बोझ नहीं सह सकते थे। अनेक मील लम्बे रेल मार्ग, मैकडो इञ्जन तथा हजारों डिब्बे काफ़ी समय से दुस्तो की प्रतीक्षा में थे।” फलतः रेलों की कड़ी आलोचना हो रही थी। युद्धकाल में सामरिक महत्त्व की दृष्टि से नये रेल मार्ग बनने से सन् १९१६-२० में रेल मार्गों की लम्बाई ३६,७३५ मील तथा उनमें लगी हुई पूँजी ५६६-३७ करोड़ रुपये हो गई।

ऑक्वर्थ समिति—

जनता की तीव्र आलोचना के कारण रेल्वे प्रबन्ध के सम्बन्ध में सन् १९१६ से वाद उपस्थित हो गया कि यह प्रबन्ध सरकार करे अथवा कम्पनियों। साथ ही, रेल्वे की आलोचना हो रही थी। इन समस्याओं की जाँच कर रेल्वे सम्बन्धी भावी नीति निर्धारित करने के लिए सन् १९२० में ऑक्वर्थ समिति की नियुक्ति हुई। इस समिति ने सरकार वि० कम्पनियों द्वारा रेल प्रबन्ध की समस्या का परीक्षण किया तथा सरकारी प्रबन्ध के पक्ष में अपनी सिफारिश की। समिति के परीक्षण में दोनों ही पक्षों ने अपनी अपनी दलीलें दी, परन्तु फिर भी सरकारी प्रबन्ध के पक्ष में अध्यक्ष श्री विलियम ऑक्वर्थ के निर्णायक मत से बहुमत हुआ। फलतः सन् १९२३ में भारतीय संसद में सरकारी प्रबन्ध सम्बन्धी प्रस्ताव स्वीकार हुआ और यह निर्णय लिया गया कि कम्पनियों के साथ अनुबन्धों का अन्त होने ही सरकार रेलों का प्रबन्ध अपने अधिकार में ले ले। इस नीति के अनुसार जनवरी सन् १९२५ तथा जुलाई सन् १९२६ में ईस्ट इण्डियन तथा जी० आई० पी० रेल्वे का प्रबन्ध सरकार के अधिकार में आ गया और कम्पनियों के रेल-मार्गों का स्वामित्व सरकार का हो गया। सन् १९२५ में रेल्वे में लगी हुई पूँजी ७३३-३७ करोड़ रुपये तथा रेल मार्गों की लम्बाई ३८,२७० मील थी।

इस समिति की अन्य सिफारिशों में प्रमुख सिफारिशें निम्न थी :—(१) साधारण बजट से रेल्वे बजट अलग किया जावे तथा रेल्वे की आय का कुछ भाग साधारण आय में दिया जावे। (२) रेल्वे तथा जनता में होने वाले बलहों के निर्णय के लिए दर-भाडा निर्णायक ट्रिब्यूनल की स्थापना की जाय। ऑक्वर्थ समिति की

मिफारिशों ने भारत की रेलों के सरकारी प्रबन्ध एवं नियन्त्रण की नींव डाली, जिनके साधारण पर भविष्य में भारतीय रेलों का विकास हुआ ।

सन् १९२५-२६ की अवधि में रेलवे कार्य प्रबन्ध का सामान्य कार्य प्रबन्ध से पृथक्करण किया गया, जिसमें रेलवे की अनिश्चित भाग के प्रभाव से साधारण बजट मुक्त रहे तथा रेलवे का संचालन व्यापारिक दृष्टि से सम्भव हो । साथ ही, रेलवे की आय का एक निश्चित भाग साधारण बजट के लिए अतिवार्य रूप से मिलना भी निश्चित हुआ । इस प्रकार का पद्धत बजट सन् १९२७-२८ का बजट था । इसके साथ ही रेलवे की घिसावट आदि से हानि की व्यवस्था एवं पुनः स्थापना के लिए एक घिसावट-कोष के निर्माण की भी व्यवस्था की गई । सन् १९२६ की विश्व-व्यापी मन्दी से देश का आयात-निर्यात एवं आन्तरिक व्यापार प्रभावित हुआ और रेलवे की आय कम हो गई । साथ ही, रेल रोड स्पर्धा से भी रेलों की हानि होती ही थी । इस कारण रेलवे साधारण बजट को अपनी निश्चित राशि न दे सकी, जो सन् १९३६-४० में ३६३ करोड़ रुपये हो गई थी । इसके मलाया रेलों की भूकम्प एवं बाढ़ों से भी काफी हानि हुई । रेलवे की यह स्थिति सन् १९२६ में सन् १९३५ तक रही । परन्तु सन् १९३६ में व्यापारिक समृद्धि एवं कीमती के स्तर में सुधार होते ही रेलवे की आर्थिक स्थिति सुधरने लगी, जिससे सन् १९३६-३७ से सन् १९३६-४० के वर्षों में रेलवे की आय क्रमशः १.२५, २.७५, १.३७ तथा ४.३३ करोड़ रुपये से व्यय की अपेक्षा बढ़ गई ।

द्वितीय विश्व युद्ध काल (सन् १९३६-१९४५) —

द्वितीय विश्व युद्ध काल रेलवे के इतिहास में सम्पन्नता का था । इस अवधि में व्यापारिक समृद्धि एवं औद्योगिक विकास के साथ रेल द्वारा माल का यातायात बढ़ गया । फलतः रेलों की आय में वृद्धि हुई, परन्तु युद्ध के पूर्वार्द्ध में रेलवे की कठिनाइयों एवं समस्याओं के होते हुए भी इञ्जन, डिब्बे तथा रेलों का सामान मध्यपूर्व को देना पड़ा । मोटरगेज के लगभग ८% इञ्जन, १५% डिब्बे, ४,००० मील लम्बाई की पटरियाँ तथा ४० लाख स्त्रीपुंस मध्यपूर्व तथा सैनिक योजनाओं के लिए दिये गये । युद्ध के उत्तरार्द्ध में जबकि जापान ने ब्रह्मा तथा पूर्वी देशों पर धारा किया तब रेलवे का बोझ और भी बढ़ गया, जिसमें रेल यातायात नष्ट प्रायः स्थिति पर आ पहुँचा था । रेलवे के पूँजीगत माल की काफी घिसावट हो चुकी थी और दुर्लभ के लिए वर्कशॉप की सुविधाएँ कम हो गई थी । क्योंकि रेलवे के बड़े-बड़े वर्कशॉप युद्ध सामग्री बनाने के लिए ले लिए गये थे और विदेशों से रेलवे निर्माण की सामग्रियों का आयात बन्द हो गया था । दूसरे, सैनिक यातायात बढ़ जाने से जनता एवं माल के यातायात की सुविधाएँ कम कर दी गई थी, जिससे रेलों द्वारा दी जाने वाली भाड़े में छूट आदि का अन्त कर दिया गया । साथ ही, सरकार ने कम यात्रा (Travel-less) का प्रचार भी किया, परन्तु यात्रियों की संख्या कम न होते हुए बढ़ ही रही थी । रेल-सुविधाएँ समाप्त कर दी गई थी । अतः यातायात की समस्या की मुनम्हने तथा

विभिन्न यातायात-साधनों में सामञ्जस्य लाने के लिए युद्ध यातायात सभा की स्थापना हुई। इसके सामने तीन समस्याएँ थीं—

(अ) रेल्वे से अधिक से अधिक युद्ध सामग्री एवं सेना को भेजना।

(ब) यातायात के अन्य साधनों को प्राप्त करना।

(क) उपरोक्त सामन-व्यवस्था के लिए आवश्यक आयोजन करना।

इस सभा की निफारिष के अनुसार फरवरी सन् १९४२ में केन्द्रीय यातायात-संगठन का निर्माण किया गया तथा इसके साथ सामञ्जस्य करने के लिए प्रान्तीय प्रादेशिक यातायात सभागो का निर्माण भी हुआ। इन सभागो का काम रेलो पर भीड़ कम करना था। इसलिये वे ग्रन्थ मार्गों से माल आदि के यातायात को भेजने का प्रयत्न करते थे। फिर भी समस्या का हल नहीं हुआ। इसलिए प्राथमिकता-पद्धति अपनाई गई, जिसके अनुसार केवल आवश्यक वस्तुओ को ही रेल द्वारा यातायात में प्राथमिकता दी जाती थी, फिर भी रेल्वे में भीड़ कम नहीं हुई। माल के यातायात के दर भी बढ़ाये गये, परन्तु इसमें भी कमी नहीं आई। सन् १९३९-४० में जहाँ यात्रियों की संख्या ५३ करोड़ थी वह सन् १९४४-४५ में ९३ करोड़ हो गई। इसी प्रकार माल यातायात में जहाँ सन् १९३९-४० में रेल द्वारा ९.२० करोड़ टन भेजा जाता था वही सन् १९४४-४५ में १०.२ करोड़ भेजा जाने लगा। ऐसी स्थिति में भी भारतीय रेलो ने देश की सैनिक एवं अन्य आवश्यकताओ की पूर्ति की, जो सराहनीय है।

युद्धोत्तर-काल में

सैनिकों का विश्वापन, अतिरिक्त सैनिक सामग्री का तथा कमी वाले प्रदेशों में ग्रन्थ सन्न का यातायात करने की जिम्मेवारी रेल्वे पर आ गई। इसमें रेल्वे यातायात की दशा और भी खराब हो गई। क्योंकि युद्धोत्तर-काल में रेल्वे की समस्याएँ ऐसी थी जिनका तत्कालीन हल सम्भव नहीं था, जैसे—रेल्वे के इञ्जनो का नवीनीकरण आदि। साथ ही, सन् १९४७ में देश विभाजन ने समस्या को और भी गम्भीर बना दिया।

देश का विभाजन होने के कारण भारतीय रेल मार्गों का बहुत सा भाग पाकिस्तानी प्रदेश में गया। जो रेल मार्ग विभाजन से विभोय प्रभावित हुए उनमें नॉर्थ-वेस्टर्न रेल्वे, आसाम रेल्वे, बंगाल एवं आसाम रेल्वे तथा जोधपुर रेल्वे थी, जिनका ७,००० मील लम्बाई का मार्ग पाकिस्तानी हिस्से में गया। विभाजन से भारतीय रेलो की स्थिति निम्न हो गई :—

	भारत	पाकिस्तान
रेल्वे इञ्जन	७,२४८	१,३३९
सवारी डिब्बे	२०,१६६	४,२८०
माल के डिब्बे	२,१०,०९९	४०,२२१
रेल मार्ग	३०,०१७ मील	६,९५७ मील
रेलो में लगी हुई पूँजी	५६७.७३ करोड़ रु०	१३६ करोड़ रु०

विभाजन के पूर्व रेल्वे के सामने अनेक समस्याएँ थीं ही, जिनमें कर्मचारियों के घेतन-वृद्धि, मँहगाई में वृद्धि आदि श्रमिकों सम्बन्धी समस्याएँ हैं। इन सब समस्याओं पर विचार करने, रेल्वे की कार्यक्षमता बढ़ाने एवं रेल्वे के व्यय में मितव्ययिता लाने के हेतु सिफारिशें करने के लिये सन् १९४६ में रेल्वे जाँच समिति—कुँजरू समिति—की नियुक्ति हो चुकी थी। इस समिति के कार्य में भारत विभाजन से बाधा आई तथा समिति ने अपनी रिपोर्ट सन् १९४६ में प्रस्तुत की।

विभाजन के कारण भारतीय रेलों के बंटवारे के साथ ही अन्य अनेक दोष भी था गये, जैसे—(१) कर्मचारियों की अदला-बदली। इस अदला-बदली का परिणाम भारतीय रेल्वे पर बुरा हुआ। (२) तान्त्रिक कार्य में मुस्लिम कर्मचारियों की संख्या ही अधिक थी। पाकिस्तान से आने वाले कर्मचारियों में बलकों की अधिकता थी, जिनको काम देने का प्रश्न उपस्थित हो गया। (३) कराँची बन्दरगाह भारत से निकल जाने से बम्बई बन्दरगाह से माल के यातायात में वृद्धि हो गई। (४) विस्थापितों के आवागमन को जिम्मेवारी भी भारतीय रेलों पर आ गई। इन सब कारणों से रेल्वे व्यय बढ़ गया। (५) वज्जनपारा और मुगलपुरा के सुसज्जित वर्कशॉप भी पाकिस्तान को मिले (६) हैदराबाद में पुलिस कार्यवाही एवं काश्मीर युद्ध ने परिस्थिति को और भी गम्भीर बना दिया। परन्तु सन् १९४६-५० से रेल्वे की स्थिति में सुधार हो गया तथा यात्रियों एवं माल के यातायात को अधिक सुविधाएँ दी जाने लगी और प्राथमिकता पद्धति का अन्त किया गया। इसी प्रकार ३१ मार्च सन् १९५१ में भारतीय रेल मार्गों की लम्बाई ३४,०७६ मील (Route Miles), कुल आय २६,४६१ लाख रुपये थी तथा विनियोग की हुई पूँजी ८३,८७ लाख रुपये थी।*

कुँजरू समिति की सन् १९४६ की प्रमुख सिफारिशें निम्न थीं :—

- (१) रेल्वे कर्मचारियों की संख्या अधिक है, परन्तु उनकी कार्यक्षमता कम है।
- (२) वर्तमान रेल्वे बोर्ड द्वारा रेलों के प्रबन्ध के स्थान पर वैधानिक अधिकारी के हाथ में प्रबन्ध एवं नियंत्रण दिया जाय।
- (३) रेल्वे बोर्ड की अर्थ-प्रबन्धन शक्ति में एक पृथक इकाई हो, जो रेल्वे की आय बढ़ाने के साधनों का खोज करे।
- (४) रेल्वे की कुल वार्षिक आय का १% एक विनियोग कोष में रखा जाय, जिसकी राशि ६८ करोड़ रुपया हो।
- (५) वर्तमान समय में, रेल्वे अपनी आय का जो भाग साधारण आय में देती है वह अस्थायी रूप से चानू रखा जाय, जब तक कि रेल्वे की भावी स्थिति के बारे में विस्तार से कुछ नहीं कहा जा सकता।

* Facts About India · Government of India Publication.

- (६) कर्मचारियों की कुशलता बढ़ाने के लिए उनकी शिल्पिक शिक्षा का प्रबन्ध किया जाय तथा रेल्वे की विभिन्न क्रियाओं में विश्लेषण (Job-analysis) द्वारा कर्मचारियों को प्रोत्साहन दिया जाय ।
- (७) रेलों की सामूहीकरण योजना ५ वर्ष के लिए स्थगित की जाय ।
- (८) रेल्वे कर्मचारियों को मिलने वाली, खाद्यान्न सम्बन्धी मुविधाएँ बन्द कर भँहगाई भत्ता बढ़ा दिया जाय ।
- (९) कोई भी पूँजी व्यय गहन आर्थिक विचार के बिना तब तक न किया जाय जब तक महत्त्वपूर्ण बातों की दृष्टि में आवश्यक न हो ।

केन्द्रीय सरकार ने रेल्वे के सामूहीकरण की तथा ग्रैनशॉप बन्द करने की सिफारिशों को छोड़कर अन्य सिफारिशों स्वीकार कर ली ।

रेल्वे के इञ्जनों तथा अन्य आवश्यक सामान के नवीनीकरण के लिये भारत ने सन् १९४६ में विषय बैंक से ३४ मि० डॉलर का ऋण लिया था ।^१ विभाजन के कारण रेल्वे में आये हुए दोषों को दूर करने एवं तृतीय श्रेणी के यात्रियों की मुविधाएँ बढ़ाने के लिए यातायात मन्त्रालय कटिबद्ध है । इसी दृष्टि से सन् १९५१ में १६८ नई रेलें चालू की गईं तथा ७५ रेल सेवाओं का विस्तार किया गया । इसके साथ ही केवल तीसरी श्रेणी के यात्रियों की मुविधाओं के लिए ही १८ जनता एक्सप्रेस चालू की गईं ।^२ इस प्रकार ३१ मार्च सन् १९५१ को रेलों का विस्तार ३४,०७९ मील और उनकी लागत ८३८*१७ करोड़ रु० हो गई ।

रेलों का सामूहीकरण (Regrouping of Railways)—

रेलों पर केन्द्रीय सरकार का स्वामित्व एवं प्रबन्ध आ जाने से तथा रियासतों की रेलों का विलीयन केन्द्र में हो जाने से उनकी व्यवस्था में र्बन्नात्मक (Rationalisation) की आवश्यकता प्रतीत हुई । भारत में रेल्वे का प्रारम्भ में ही जो विकास हुआ था वह किसी पूर्व-योजना के अनुसार नहीं था, अपितु प्रारम्भ में केवल ब्रिटिश औद्योगिक हितों एवं राजनैतिक हितों से किया गया था । (२) रेल एवं सड़क प्रतियोगिता थी ही । (३) प्रबन्ध एवं सामन की दृष्टि से प्रत्येक रेल्वे प्रणाली में विभिन्नता थी और कुछ रेल्वे जो बहुत छोटी थीं उनमें प्रबन्ध की मितव्ययिता एवं कुशलता का अभाव था । (४) इसके साथ ही रियासतों की रेलों के विलीनीकरण के बाद उनका समन्वय किसी न किसी बड़े प्रबन्ध के अन्तर्गत करना आवश्यक था । (५) विभाजन की समस्याओं से विभिन्न रेलों की यातायात दसों की विभिन्नता, कर्मचारियों की अकुशलता आदि के निवारण के लिए रेल्वे में र्बन्नात्मक के लिए सामूहीकरण की आवश्यकता थी, अतः सन् १९४६ में यह प्रश्न कुँजरू समिति के सामने विचारार्थ रखा गया था, परन्तु इस समिति ने पाच वर्ष के

1 Ibid.

२. इसमें से ३२ ८ मि० डॉलर से इजरायल एवं अन्य सामग्री खरीदी गई तथा शेष १२ मि० डॉलर का ऋण निरस्त किया गया ।

लिए सामूहीकरण को स्पष्ट करने का सुझाव दिया। इसके बाद सन् १९५० में रेलवे सभा ने इस प्रश्न का अध्ययन करने के लिए एक जांच समिति नियुक्ति की, जिसने प्रादेशिक आधार पर रेलवे का विभाजन करने की सिफारिश की। इस सिफारिश द्वारा आवश्यक संशोधनों के उपरान्त रेलों का सामूहीकरण किया गया।

प्रारम्भिक अवस्था में भारतीय रेलवे का विभाजन ६ समूहों में किया गया था, परन्तु रेल यातायात की बढ़ती हुई मांग, माल तथा यात्रियों का रेलों पर बढ़ता हुआ प्रभाव एवं योजना में नियोजित रेलों का विकास इन कारणों से इन ६ समूहों का पुनर्विभाजन आवश्यक हो गया। इस प्रकार वर्तमान समय में ८ रेलवे समूह हैं :-

नाम एवं तिथि	समाविष्ट रेलें	प्रधान कार्यालय	रेल मार्ग
१. दक्षिण रेलवे १४-४-१९५१	एम० एम० एम० रेलवे सदर्न इण्डियन रेलवे मंसूर रेलवे	मद्रास	ब्रॉड गेज १,८६६*१ मीटर ,, ४,२०६*८ नैरो ,, ६५*७
२. मध्य रेलवे ५-११-१९५१	जी० आई० पी० रेलवे निजाम स्टेट रेलवे तिथिया स्टेट रेलवे घोलपुर रेलवे	बम्बई	ब्रॉड गेज ३,८२०*७ मीटर ,, ८०३*१ नैरो ,, ७२५*०
३. पश्चिम रेलवे ५-११-१९५१	बी०बी० एण्ड सी०आई० रेलवे सौराष्ट्र, वच्छ, राजस्थान घोर जयपुर रेलवे	बम्बई	ब्रॉड गेज १,७६६*६ मीटर ,, ३,७२२*८ नैरो ,, ७५६*७
४. उत्तरी रेलवे १४-४-१९५२	ई० पी० रेलवे जोधपुर, बीकानेर तथा ई० आई० मार० के तीन विभाग	दिल्ली	ब्रॉड गेज ४,१६६*४ मीटर ,, २,०५०*१ नैरो ,, १६१*८
५. उत्तरी-पूर्वी रेलवे १४-४-१९५२	सी० टी० रेलवे बी० बी० एण्ड सी० आई० का फतेहगढ़ जिले का विभाग, भासाम रेलवे	गोरखपुर	मीटर गेज ३,०७८*८
६. पूर्वी रेलवे १-८-१९५५	बाँधे समूह की छोड़कर बाँधे ई० आई० रेलवे	कलकत्ता	ब्रॉड गेज २,३०७*३ मीटर ,, — नैरो ,, १७*१

७. दक्षिण-पूर्वी रेलवे डी० एन० रेलवे १-८-१९५५	कलकत्ता ब्रॉड गेज	२,६५१'८
	मीटर ,,	—
	नैरो ,,	९२४'८
८. उत्तर पूर्वी असम रेलवे सीमान्त रेलवे १५-१-१९५८	पाड़ू ब्रॉड गेज	२'२
	मीटर ,,	१,६७९'२
	नैरो ,,	५२'०

खण्ड-स्तर पद्धति—

वर्तमान रेल समूहों का विभाजन प्रादेशिक आधार पर है, अतः रेलवे की कार्यक्षमता बढ़ाने, विभिन्न खण्ड स्तरों पर रेलवे में सामञ्जस्य लाने तथा अधिकारों के विवेकीकरण के लिए रेल समूहों का प्रशासकीय सगठन खण्ड स्तरीय आधार पर करने की नीति को रेलवे सभा ने अधिकारों के विस्तृत विवेकीकरण के साथ अपना लिया है। इसका प्रारम्भ केन्द्रीय रेलवे में किया गया है, जहाँ पहिले से ही मिलती-जुलती पद्धति है। सन् १९५६ में इस नवीन नीति का प्रारम्भ हुआ और यह पद्धति सम्पूर्ण रेलवे में लागू हो गई है। इसमें रेल समूहों को खण्डों में विभाजित किया जाता है। प्रत्येक खण्ड का एक प्रमुख अधिकारी होता है, जो प्रधान व्यवस्थापक की भाँति होता है, परन्तु यह समूह के प्रधान व्यवस्थापक के नियन्त्रण में होता है। खण्ड अधिकारियों का विशेष विभागों से, जैसे—स्टोर्स और वर्कशॉप्स, कोई सम्बन्ध नहीं होता। खण्ड-स्तरीय पद्धति का सार इसमें है कि यह पद्धति एक बड़े क्षेत्र की क्रियाओं तथा अन्य सम्बन्धित रेलवे की क्रियाओं पर इकट्ठा नियन्त्रण देती है, जिससे एक ही खण्ड के विभिन्न विभागों की क्रियाओं में सामञ्जस्य रखा जाता है। रेलों की कार्यक्षमता के लिए यह आवश्यक भी है।

आलोचनात्मक दृष्टि—

सामूहिकरण को ८ वर्ष पूरे हो गये हैं, अतः उसकी उपयोगिता माक सकते हैं।

प्रथम, सामूहिकरण से बहु-परिमाण सगठन के लाभ प्राप्त होने की अपेक्षा थी, जिससे भाड़ा दरों एवं रेलवे के प्रशासकीय व्ययों में मितव्ययिता होगी, परन्तु व्यवहार में भाड़ा दरों की वृद्धि विपरीत स्थिति की ओर सकेत करती है। दूसरे, कार्य-व्यय में मितव्ययिता की अपेक्षा वह बढ़ रहा है। कार्यशील खर्चों का कुल आय में प्रतिशत सन् १९५१-५२ में ७८'८ था वह सन् १९५२-५३ से सन् १९५५-५६ के ४ वर्षों में क्रमशः ८१'६, ८५'५, ८१'७७ तथा ८१'९९ रहा, जो अधिक है और वास्तव में रेलों के विस्तार के साथ और कम होना चाहिए था। यह व्यय वृद्धि रेलों की असन्तोषप्रद कार्य पद्धति की परिचायक है।

आय की दृष्टि से देखें तो सन् १९५१-५२ में रेलों की आय २९०'८२ लाख रु० थी, सन् १९५२-५३ से सन् १९५५-५६ के चार वर्षों में क्रमशः २७०'५६, २७२'८१,

२८८.५६ एवं ४१७.५१ रही, अर्थात् सन् १९५५-५६ में रेलों की आय बढ़ी। फिर भी लाभ में वृद्धि नहीं हुई, क्योंकि कार्यान्वीकृत व्यय बढ़ते गये।

रेल समूहों का पुनर्वर्गीकरण भी सामूहिकरण की असफलता की ओर संकेत है। क्या पंच-वर्षीय योजना-काल में जब सामूहिकरण हुआ तब यह विदित नहीं था कि आगामी योजनाओं में जो औद्योगिक एवं परिवहन का विकास होगा उससे रेलों के किए जाने वाले समूह प्रशासकीय दृष्टि से बहुत बड़े होंगे? अर्थात् सामूहिकरण का प्रवर्तमान सूत्रानुसंध से नहीं हुआ। फलतः अगस्त सन् १९५५ में पूर्वी रेलवे का विभाजन दो समूहों में हुआ और जनवरी सन् १९५८ को आठवाँ रेलवे समूह बनाया गया।

बढ़ती हुई रेल-दुर्घटनाएँ भी रेलों की कार्यक्षमता में कमी की ओर संकेत हैं। इन दुर्घटनाओं की जाँच शाहनवाज समिति ने की थी, जिसकी (सन् १९५४) रिपोर्ट के सुझावों को लागू करने पर भी दुर्घटनाओं में कोई कमी नहीं हुई। रेल दुर्घटनाओं की समीक्षा में बताया गया है कि दुर्घटनाओं का कुछ सम्बन्ध रेल यातायात की विद्यमानता से भी है। इन दुर्घटनाओं के कारणों में ४१.८% दुर्घटनाएँ रेल कर्मचारियों की असावधानी से, १६.८% गाड़ियों या पटरियों में खराबी से तथा ११.२% गाड़ी टूटने के कारण अर्थात् ७२.८% दुर्घटनाएँ रेलों की प्रशासकीय अक्षमता से हुई हैं।^{१७}

यद्यपि ये तथ्य सामूहिकरण की असफलता की ओर संकेत करते हैं। फिर भी इनकी जिम्मेवारी केवल सामूहिकरण पर ही नहीं है। रेलवे की कार्यक्षमता में कमी होने का प्रमुख कारण जीर्ण-दोर्ण यन्त्र-सम्पन्नादि एवं घिसते-पिटे रेल-मार्ग हैं, जिनके नवीनीकरण की आवश्यकता है। साथ ही, बढ़ते हुए रेल यातायात के साथ रेलवे की कार्यक्षमता में वृद्धि करने के लिए रेल सामग्री का आधुनिकीकरण होना चाहिए। परन्तु यह मार्ग जितना सोचा जाता है उतना सरल नहीं है, क्योंकि इस समय भारत को विदेशों विनिमय खातों की कमी है। सम्भवतः यह कार्य तीसरी योजना में पूरा होगा, जब रेल उद्योग साधारण स्थिति में आ जायगा और हम उससे पूर्ण कार्यक्षमता की अपेक्षा कर सकते हैं। वर्तमान सीमित साधनों से जो सफलता रेल उद्योग को मिल रही है वह निःसन्देह सराहनीय है।

रेलों का प्रशासन—

रेल यातायात का प्रबन्ध एवं प्रशासन भारम्ह से ही केन्द्रीय जन-कार्य विभाग (P. W. D.) के नियन्त्रण में था। परन्तु जैसे-जैसे रेलों का विकास होता गया वैसे-वैसे इस विभाग के लिए उनका नियन्त्रण भार रूप प्रतीत होने लगा। इसलिए सन् १९०५ में सर्व प्रथम रेलों के प्रबन्ध को पृथक् करने तथा उसे विशेषज्ञों के अधि-

* भारतीय समाचार : सितम्बर १५, १९५८।

वार में देने के हेतु सन् १९०५ रॉबटसन समिति की सिफारिश के अनुसार रेल सभा का निर्माण किया गया। इस सभा के सभापति महित तीन सदस्य थे। इस सभा का सभापति गवर्नर जनरल की कौंसिल का सदस्य बनाया गया। यह सभा अपनी शासकीय कार्यवाही के सम्बन्ध में केन्द्रीय वाणिज्य एवं उद्योग विभाग पर निर्भर थी। इस सभा की कार्यवाही में वाणिज्य एवं उद्योग मन्त्रालय का अवाह्यनीय हस्तक्षेप होने से सन् १९०८ में सभापति के अधिकार बढ़ाये गये, परन्तु इससे विशेष लाभ नहीं हुआ। इसके बाद प्रॉकवर्थ समिति ने इस सभा के पुनर्गठन के लिए महत्त्वपूर्ण सुझाव दिये। इन सुझावों में स्वतन्त्र यातायात विभाग खोलने की सिफारिश की गई थी। सभा को अधिक प्रभावी बनाने के लिए उसे विशेषज्ञों की अधिक सहायता प्रदान करने की सिफारिश भी की थी तथा सभा के प्रशासन एवं प्रबन्ध को महत्त्वपूर्ण बनाने के लिए उसको स्वतन्त्रता में कार्य करने का भुजाव भी रखा गया था।

इन सुझावों के अनुसार सन् १९२१ तथा सन् १९२४ में सभा का पुनर्गठन हुआ, जिसमें एक चीफ कमिश्नर नियुक्त किया गया। सभा की सदस्य संख्या ३ से ४ कर दी गई। रेल नीति निर्धारण के लिए चीफ कमिश्नर जिम्मेदार था तथा इसकी सहायता के लिए प्रारम्भ में केवल २ तथा सन् १९२४ में वित्त सदस्य मिलाकर ३ अन्य सदस्य थे, जो अपने अपने विषय के जिम्मेदार थे। इस सभा की अपनी कार्यवाही स्वतन्त्रता से कर सकने के लिए तथा विभिन्न बाधों के निरोक्षण के लिए अनेक सचालक तथा उप-सचालकों की नियुक्ति भी की गई, जो रेल सभा के प्रति उत्तरदायी होते हैं। सन् १९२९ में थर्म सम्बन्धी समस्याओं के हल के लिए एक थर्म सदस्य और बढ़ा दिया गया, जिससे चीफ कमिश्नर सहित रेल सभा के सदस्यों की संख्या ५ हो गई। रेल सभा के सहायक अधिकारियों की संख्या समय-समय पर आवश्यकता-नुसार बढ़ा दी गई।

इसके बाद सन् १९४९ में कुँजूरु समिति ने यातायात के प्रबन्ध एवं समन्वय के लिये केन्द्रीय नियन्त्रण-अधिकारी निर्माण करने की सिफारिश की, जिसका निर्माण हो चुका है। फिर भी सन् १९५१ में रेल मन्त्री द्वारा रेल सभा का पुनर्गठन किया गया, जिसमें अब १ वित्त कमिश्नर तथा ३ कार्यकारी सदस्य हैं। सभा का एक सदस्य सभापति का कार्य करेगा और वही यातायात मन्त्रालय का सचिव रहेगा। इन सभा का कार्य रेल मन्त्री को रेल यातायात सम्बन्धी सलाह देना तथा प्रबन्ध सम्बन्धी आवश्यक आदेश देना है।

रेल सभा के अलावा रेलों के शासन प्रबन्ध के लिए स्थायी वित्त समिति, केन्द्रीय सलाहकार समिति तथा रेल भाड़ा-समिति हैं, जिनमें से वित्त समिति रेलों के अर्थ-प्रबन्ध एवं रेलों की आवश्यक सामग्रियों के क्रय के लिए तथा रेलवे बजट स्वीकृत कराने के लिए जिम्मेदार है। केन्द्रीय सलाहकार समिति का कार्य रेल-नीति को निश्चित करना, यात्रियों को सुविधाएँ देने के सम्बन्ध में तथा कर्मचारियों आदि

सम्बन्धी सामान्य व्यापारिक समस्याओं पर सलाह देना है। इस समिति में व्यापार एवं उद्योग का प्रतिनिधित्व रहता है। इसके साथ प्रत्येक क्षेत्र की स्थानीय समस्याओं पर विचार करने के लिए स्थानीय सलाहकार समितियाँ भी हैं। रेल्वे भाड़ा समिति रेल के वस्तु एवं व्यक्तियों के भाड़े की दरों सम्बन्धी सलाह देने, जनता की शिकायतों पर रिपोर्टें देने तथा माल भेजने की पद्धति में सुधार करने के लिये उत्तरदायी है। १ जनवरी सन् १९५८ से खंड स्तरीय सलाहकार समितियों का रेल्वे के प्रत्येक खंड में निर्माण किया गया है।

रेलों के भाड़े—

कम्पनी के प्रबन्ध में जब तक रेलों का संचालन हो रहा था तब तक कम्पनियाँ अपने भाड़े की दरें निश्चित करने में स्वतन्त्र थीं। सरकार केवल भाड़े की न्यूनतम तथा अधिकतम दर निश्चित कर देती थी। इस कारण विभिन्न रेलों के भाड़े की दरों में विभिन्नता थी, जिससे भारतीय जनता में असन्तोष था। इस असन्तोष के लिये केवल रेल भाड़ों की दरों की विभिन्नता ही कारण न होते हुए भाड़ों की दरों का इस प्रकार निश्चित करना मूल कारण था। इससे भारत से केवल कच्चे माल एवं खाद्यान्न के निर्यात को तथा विदेशी निमित्त माल के आयात को प्रोत्साहन मिलता था। इस ओर औद्योगिक आयोग तथा उद्योग आयोग ने सचेत किया था तथा उनमें समानता लाने की सिफारिश की थी। इसके बाद आँकवर्ध समिति ने इस सम्बन्ध में द्वायनबोन कर भाड़ों की दरों में समानता लाने तथा भाड़े सम्बन्धी पक्षपातपूर्ण नीति का अन्त करने के लिये एक स्वतन्त्र रेल्वे भाड़ा समिति की नियुक्ति की सिफारिश की थी। परन्तु इस ओर सरकार ने कोई ध्यान नहीं दिया। इस समिति में रेल्वे तथा व्यापारी वर्ग के प्रतिनिधियों के एक-एक सदस्य तथा एक सभापति (कुल ३ सदस्य) रखने की सिफारिश आँकवर्ध समिति ने की थी। इस समिति द्वारा यह सम्भव था कि सरकार को आर्थिक हानि उठानी पड़ती। इसलिये ऐसी स्वतन्त्र भाड़ा समिति का निर्माण न होते हुये सन् १९२६ में सरकार ने रेल भाड़ा सलाहकार समिति का निर्माण किया। फिर भी जनता का असन्तोष समाप्त नहीं हुआ और न उसने कोई उल्लेखनीय कार्य ही किया।

परन्तु सन् १९४८ में भारतीय रेल्वे की भाड़ा नीति में महत्वपूर्ण कदम उठाया गया, जब स्वतन्त्र रेल्वे भाड़ा समिति का निर्माण हुआ। यह समिति केवल रेलों के भाड़ों सम्बन्धी मामलों की जाँच करेगी तथा सलाह देगी। इस समिति में १ सभापति तथा २ सदस्य हैं, जिनकी नियुक्ति केन्द्रीय सरकार करती है। इस समिति को वैधानिक अधिकार प्राप्त होने के कारण समिति का सदस्य किसी हाईकोर्ट का न्यायाधीश बन सकता जो इस योग्य ही वही हो सकता है। अपने निर्णय देते समय समिति ऐमेसर्स की सहायता लेती है, जिनकी अधिकतम सहाय ६० हो सकती है। इसमें व्यापार, उद्योग एवं कृषि का समान प्रतिनिधित्व रहता है। इस प्रकार इस समिति

निर्माण से जनता की गत ३२ वर्ष की माँग पूरी होकर देश हित में भाड़ा-नीति हो सक्ती है ।

रेला का अर्थ-प्रयन्ध—

रेलो के विकास के प्रारम्भ से ही रेलो की वित्त व्यवस्था भारत सरकार की वित्त व्यवस्था का एक अंग थी । प्रारम्भ से सन् १८६८ तक रेलवे यातायात से सरकार को गार-टी के कारण प्रति वर्ष हानि होती रही, जिसकी कुल राशि ५८ करोड ६० थी । सन् १८६८ में ही सर्व प्रथम रेल यातायात लाभकर साधन हुआ, जिसके बाद अथवा के लिए सन् १९०८ और १९२१ के वर्षों के अलावा रेलें लाभकर प्रमाणित होती गईं ।

रेलो की वित्त व्यवस्था के सम्बन्ध में सर्व प्रथम अर्धवर्ष समिति ने सन् १९२१ में जांच की और साधारण बजट से रेल-बजट को पृथक करने की सिफारिश की थी । इस सिफारिश की पृष्ठभूमि में अनेक कारण थे, जैसे—

(१) रेलो का वित्तीय प्रशासन के लिये साधारण बजट पर निर्भर रहना, जिससे रेलो का प्रबन्ध विद्युत् वाणिज्य सिद्धान्तों के अनुसार नहीं हो सकता था, फलतः उसकी कार्यक्षमता प्रभावित होती थी ।

(२) रेलो का वित्तीय प्रबन्ध पृथक होने से साधारण बजट में जो अनि-दिष्टता थी वह भी दूर हो जाती, क्योंकि रेलो के लाभ का सही अनुमान लगाना असम्भव था, जो व्यापारिक एवं औद्योगिक स्थिति पर निर्भर था ।

(३) सरकारी वित्तीय व्यवस्था का प्रभाव रेल के वित्तीय प्रशासन पर होने से रेलो की वित्तीय नीति में सभानता नहीं रह सकती थी । अतः उनको पृथक कर देना साधारण बजट एव रेलो के वित्तीय प्रशासन के लिए वाछनीय समझा गया ।

इस सिफारिश के अनुसार सन् १९२४ में समद में रेलो की वित्तीय व्यवस्था के पृथक्त्व का प्रस्ताव स्वीकृत हुआ, जिसके अनुसार रेल-बजट से भारत सरकार को प्रति वर्ष एक निश्चित राशि मिलना तय हुआ । यह राशि देशी राज्यों अथवा कम्पनियों की विनियोजित पूँजी को छोड़कर व्यापारिक रेलों की कुल पूँजी पर १% तथा भारत सरकार को मिलने वाली निश्चित राशि देकर जो शेष रहे उसका २०% होगा । भारत सरकार को दी जाने वाली राशि चुकाने के बाद जो राशि बच रहेगी वह रेल संचित कोष में जमा होगी । ऐसी राशि ३ करोड ६० से अधिक होने पर अधिक राशि का ३ भाग संचित निधि तथा २ भाग केन्द्रीय सरकार को दिया जावेगा । इस निधि को सरकार को वार्षिक निश्चित राशि का भुगतान करने, घिसावट की राशि, पूँजी की वापसी तथा भारतीय रेलो की मुदरता के लिये ध्यय किया जा सकता है । इसके अलावा रेलो की वित्तीय व्यवस्था के लिए एक स्थायी वित्त समिति का निर्माण होगा, जिसमें एक सरकारी पदाधिकारी सभापति होगा तथा शेष ११ सदस्य केन्द्रीय ससद के मनोनीत व्यक्ति होंगे ।

इस प्रस्ताव के अनुसार सन् १९२४-२५ में रेल-वित्तीय व्यवस्था साधारण बजट से पृथक कर दी गई तथा रेल-बजट साधारण बजट से पहिले प्रस्तुत करने का आयोजन किया गया। फलस्वरूप सन् १९२४-२५ में सन् १९३०-३१ के छः वर्षों में रेलों का कुल लाभ ५,२६३ लाख रुपये हुआ। इसमें से केन्द्रीय सरकार को साधारण बजट में ३,५६१ लाख रुपये मिला तथा शेष १,६७२ लाख रेल-संबंधित निधि में जमा किया गया, जो रेलवे की वित्तीय सफलता का परिचायक है। सन् १९३०-३१ से विद्वध आर्थिक मन्दी, देश में नैसर्गिक प्रकोपों तथा रेल रोट प्रतियोगिता के कारण रेलों की आय कम होने लगी। अतः साधारण बजट की कमी पूरी करने के लिए-संबंधित निधि से राया निताला जाने लगा, जिसकी राशि सन् १९२६-३० से सन् १९३१-३२ इन तीनों वर्षों में १७.६६ करोड़ रु० थी। परन्तु इन प्रकार कब तक चलता? इसलिए सन् १९३२-३३ में सरकार को दी जाने वाली राशि स्थगित कर दी गई तथा साधारण बजट के लिए रेलों ने सन् १९३१-३२ में सन् १९३६-३७ के ६ वर्षों में कुछ भी नहीं दिया। किन्तु सन् १९३७ के बाद होने वाले सबसे सब लाभ सरकारी निश्चित राशि चुकाने में दिए गए।

द्वितीय विद्वध-युद्धकाल में रेलों की आय बढ़ने से उनकी आर्थिक स्थिति में सुधार हुआ, जिसमें रेलों ने सन् १९४३ तक केन्द्रीय सरकार को दी जाने वाली जो निश्चित राशि थी वह तथा घिसावट-निधि में ली हुई ३१ करोड़ रुपये की राशि का भुगतान कर दिया। सन् १९४५ में युद्ध समाप्ति के साथ ही रेलों के सामने अनेक समस्याएँ आईं। जहाँ एक ओर आमदनी बढ़ी वहाँ युद्ध के बाद रेलों का व्यय भी बढ़ रहा था, जिससे रेलों की आर्थिक दशा घिनट गई। सन् १९४७ में विभाजन हुआ, जिसका प्रभाव रेलों की निहित कार्यक्षमता पर बुरा पड़ा तथा अराजकता के कारण आय भी कम हो गई थी। फलस्वरूप सन् १९४७-४८ में रेल बजट में २.७४ करोड़ रु० का घाटा रहा, जिसे संबंधित कोष से पूरा किया गया। सन् १९४६-४७ में यात्रियों को अधिक मुविघाएँ देने के लिये १५ करोड़ रु० से एक सुधार कोष बनाया गया।

इस प्रकार सन् १९२४ में साधारण बजट में स्थायित्व तथा रेलों के वित्तीय प्रशासन में लोच लाने के लिए रेलों की वित्तीय व्यवस्था को पृथक किया गया था। परन्तु वह हेतु पूर्ण न हो सका। इसलिए दिसम्बर सन् १९४६ में भारतीय संसद में रेलों की वित्तीय व्यवस्था के सम्बन्ध में संशोधित प्रस्ताव स्वीकृत किया, जो १ अप्रैल सन् १९५० से ५ वर्ष के लिए कार्यरूप में आया। इस प्रस्ताव के अनुसार :—

(१) साधारण बजट तथा रेल बजट के सम्बन्ध में ऐसा परिवर्तन किया गया, जिससे साधारण बजट-दाता को एकमेव अनुधारी के नाते सरकार द्वारा रेलों में लगाई हुई ऋण पूँजी पर ४% लाभ मिले।

(२) घिसावट निधि में प्रति वर्ष न्यूनतम १५ करोड़ रु० जमा किए जाएँ, जिसकी राशि सन् १९५१-५२ में बढ़ाकर ३० करोड़ रु० वार्षिक कर दी गई।

(३) रेल संचित कोष के नाम में परिवर्तन कर उमका नाम आय संचित कोष रखा दिया गया। इसका उपयोग भारत सरकार को निश्चित ४% की राशि के भुगतान तथा रेल बजट के घाटे की पूर्ति के लिए किया जा सकता है।

(४) मुगार कोष के स्थान पर इसी निधि की भेष राशि से विकास कोष का निर्माण किया गया। इसकी राशि यात्रियों को सुविधाएँ, धर्म कल्याण, राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था के लिए उपयोगी एवं आवश्यक योजनाओं की पूर्ति में व्यय होगी।

(५) पूँजीगत तथा आय (Revenue) व्ययों के बँटवारे की नई पद्धति बनाई गई है, जिससे रेलों में पूँजी आधिक्य (Overcapitalisation) नहीं हो सके। इसके लिए पहिले कोई आयोजन नहीं था।

(६) ऋण खाते को स्वामी सम्पत्ति खाते (Block Account) में पृथक् कर दिया गया है, जिसमें मे पहिला रेलों में विनियोजित पूँजी तथा दूसरा रेलों की सम्पत्ति बताएगा, फिर वह चाहे ऋण लेकर अथवा रेलों की आय से खरीदी गई हो।

सशोधित प्रतिज्ञा प्रस्तावि सन् १९५४—

सन् १९५० के प्रतिज्ञा प्रस्ताव से साधारण वित्त में रेलों का जो योगदान है उसमें स्थिरता आ गई है तथा यह राशि प्रति वर्ष बढ़ रही है। यह प्रतिज्ञा प्रस्ताव ३१ मार्च सन् १९५५ को समाप्त होता था। अतः ३० नवम्बर सन् १९५४ को नवीन सशोधित प्रस्ताव मान्य हुआ, जो १ अप्रैल सन् १९५५ से ५ वर्ष के लिए है :—

(१) रेलों द्वारा साधारण वित्त को पूँजी लागत पर जो ४% लाभांश दिया जाता था वह आगामी ५ वर्षों के लिए इसी दर पर दिया जाय।

(२) रेलों में पूँजी आधिक्य (Over capitalisation) कितना है, इसका निश्चय रेल सभा करे तथा ऋण-पूँजी के इस भाग पर रेलों के साधारण वित्त को उनी दर से लाभांश दे जो औसत दर भारत सरकार अन्वय व्यापारिक विभागों को दिए जाने वाले ऋणों पर लेती है। यह औसत दर सन् १९५५-५६ में ३ $\frac{1}{4}$ % थी। अतः इसमें रेलों को लगभग १ करोड़ ६० का लाभ होगा।

(३) नए रेल मार्गों की पूँजी लागत पर कम लाभांश दिया जाय अर्थात् इस पर लाभांश की दर उक्त २ के अनुसार हो। परन्तु नए रेल मार्गों की विनियोजित पूँजी पर निर्माण अवधि तथा यातायात के लिए रेलमार्ग चालू होने की तिथि से ५ वर्ष तक यह लाभांश स्थगित रखा जाय। इस स्थगित राशि का भुगतान रेलों के साधारण वित्त को नए रेलमार्गों की आय से चालू वर्ष के लाभांश सहित करे।

(४) धिमावट कोष की वार्षिक राशि आगामी ५ वर्ष के लिए ३० करोड़ ६० से ३५ करोड़ ६० तक जमा की जाय।

(५) रेलों में सम्पत्ति की आयधमता को प्रभावित रखने के लिए रेलों के हानि-लाभ को न देखते हुए धिमावट का प्रबन्ध सम्बन्धित सम्पत्ति के कार्य जीवन के अनुसार

किया जाय। इसी प्रकार समस्त पुनः मर्यापन भी स्थगित न करने हुए वास्तविक स्थिति के अनुसार पिछाट कोप में किया जाय।

(६) रेल्वे विकास कोप का कार्य क्षेत्र बढ़ाकर इस कोप में सभी रेल याता-यात के उपभोक्ताओं को सुविधाएँ दी जायें। जैसे गोदामों का मुधार, व्यापारियों के लिए प्रतीक्षा स्थान आदि। इस हेतु न्यूनतम ३ करोड़ ५० लाख रुपय व्यय हो।

(७) अलायन्स विभागों का निर्माण व्यय सन् १९४६ के प्रस्ताव के अनुसार पहिले विकास-कोप में किया जाता था तथा बाद में उसे पूँजी व्यय में हस्तांतरित किया जाता था। परन्तु इस प्रस्ताव के अनुसार आरम्भ से ही ऐसा व्यय पूँजी-व्यय में सम्मिलित किया जायगा।

इस प्रस्ताव से रेलों को यह लाभ है कि नए रेलमार्गों पर पूँजी लागत के साथ ही सामान्य देने का तत्कालीन भार रेल प्रशासन पर नहीं पड़ेगा और न उसका भुगतान ही अपनी आय से करना पड़ेगा। दूसरे, रेलें जनोपयोगी होने के नाते रेल्वे के विकास कोप का उपयोग सभी रेल्वे उपभोक्ताओं के हित में होना बाध्यता ही था।

श्रुटियाँ—

यद्यपि उक्त सभी प्रतिज्ञा प्रस्तावों से रेलों की वार्षिक स्थिति सुधर रही है। फिर भी निम्न श्रुटियाँ देने में आजी हैं :—

(१) सन् १९२४ की मूल प्रतिज्ञा के अनुसार रेल्वे बजट में ही रेल्वे सम्बन्धी कर लगना चाहिए था। परन्तु सामान्य वित्त विधेयक सन् १९५७ से यात्रियों के टिकटों पर जो कर लगाया गया है वह प्रतिज्ञा प्रस्ताव का उल्लंघन है, क्योंकि इससे रेलों की आय न बढ़ते हुए सामान्य आय बढ़ती है।

(२) रेलों की साधारण बजट में अनिवार्य रूप से पूँजी लागत पर ४% वार्षिक लामांग देना पड़ता है। इसके अतिरिक्त रेल्वे प्रति वर्ष साधारण बजट में अतिरिक्त राशि देती हैं। यह अतिरिक्त राशि सन् १९५७-५८ के लिए ६.५७ करोड़ ५० थी। गत १० वर्षों से भी अधिक समय तक रेल्वे यह राशि साधारण बजट को देती रही। यह रेल्वे की आय पर अनाधिकृत प्रभाव है, जो वास्तव में रेल्वे के विकास एवं विस्तार के उपयोग में ही आना चाहिए।^२

पंच-वर्षीय योजना में रेलों—

३१ मार्च सन् १९५१ में २७% डिब्बे, ३०% इस्त्रन तथा ३६% सवारी गाड़ों के डिब्बे ऐसे थे जिनका विस्थापन होना आवश्यक था, परन्तु उनका विस्थापन न हो सका, जिससे रेलों की कार्यक्षमता पर बुरा प्रभाव हो रहा था। अतः पहिली योजना में रेल-सामग्री के विस्थापन की ओर विशेष ध्यान दिया गया था। योजना में ४०० करोड़ ५० का प्रकल्प था, परन्तु ४२३.७३ करोड़ ५० व्यय हुआ है। इसमें ३८३.७३ करोड़ ५० का व्यय रेल्वे के निजी खातों से तथा १४० करोड़ बजट में हुआ।

प्रगति—

इस अवधि में ३८० मील के नए रेल मार्गों का निर्माण तथा युद्धकाल में नष्ट ४३० मील के पुराने रेल मार्गों को चालू किया गया। साथ ही, ४६ मील के नैरोगेज के मार्गों का मीटरगेज में परिवर्तन हुआ तथा ४५३ मील नए मार्गों पर कार्य हो रहा है। इसके अलावा ६२८ रेल्वे इंजन, ३५,८६७ सवारी के डिब्बे और ३८,३१२ माल के डिब्बे खरीदे गये। डिब्बों की स्वयं निर्भरता प्राप्त करने के हेतु इन्टेग्रेल कोच फैक्ट्री में २ अक्टूबर सन् १९५५ से डिब्बे बनने लगे। यहाँ पर सन् १९५६-६० तक वार्षिक ३५० डिब्बों का निर्माण होने लगेगा। इसमें सन् १९५६-५७ में सन् १९५६-६० के चार वर्षों में क्रमशः ६०, १५०, २६० और ३५० डिब्बे बनेंगे। चिनरञ्जन के इंजन कारखाने में इंजनों का निर्माण आरम्भ हो गया है, जहाँ अभी तक ५०४^{१/२} इंजन तैयार हुए। आगामी तीन वर्षों में इसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ३०० इंजनों तक पहुँच जायेगी। तीसरे दर्जे के यात्रियों के लिए भी अनेक प्रकार की सुविधाएँ दी गईं। काफी दूर जाने वाली गाड़ियों में तीसरे दर्जे के यात्रियों को अधिक सोने का स्थान देने के लिए बड़ी लाइन की गाड़ियाँ बड़ा दी गईं, जिससे इन गाड़ियों की संख्या ४ जोड़ी बड़ी लाइन की गाड़ियाँ तथा दो जोड़ी छोटी लाइन की गाड़ियाँ हो गईं। साथ ही, २ अक्टूबर सन् १९५५ से कलकत्ता-दिल्ली के बीच एक दालानदार जनता गाड़ी चालू की गई है। १४२ स्टेशनों पर ठण्डे पानी के हेतु विद्युत्चालित यंत्र लगाए गये हैं। इसी प्रकार बज्जत के आसपास की रेलों के विद्युत्तीकरण की ११.८४ करोड़ रु० की योजना का आरम्भ भी किया गया है।

दूसरी योजना में रेल्वे विकास के लिए ६०० करोड़ रु० का प्रबन्ध है। इसमें से १५० करोड़ रु० रेल्वे की धाय में तथा शेष केन्द्रीय बजट से मिलेंगे। इसके अलावा २२५ करोड़ रु० धिमावट कोष से व्यय किये जायेंगे, जिसमें रेल्वे पर १,१२५ करोड़ रु० का कुल व्यय होगा। रेल्वे अपनी धाय से इस राशि से अधिक व्यय कर सकती है, क्योंकि रेल्वे की मूल योजना १,४८५ करोड़ रु० की थी। इसी अवधि में रेल्वे की माल ढोने की क्षमता सन् १९५५-५६ के १२ करोड़ टन से सन् १९६०-६१ तक १८.१ करोड़ टन बढ़ानी होगी। सवारी गाड़ियों की क्षमता में १५% की वृद्धि होगी। ८४२ मील लम्बाई के नए रेल मार्गों का निर्माण होगा। इस योजना में २,२५८ इंजन, १,०७,२४७ माल डिब्बे तथा ११,३६४ सवारी डिब्बे खरीदे जाएंगे, जिनमें से १,३५२ इंजन, २३,८५२ माल डिब्बे तथा ६,४४७ सवारी डिब्बे पुरानी सामग्री के विस्थापन के लिए हैं। साथ ही, १,६०० मील प्रति वर्ष की दर से रेल मार्गों का विस्थापन होगा। अनुमान समिति के अनुसार यह २,००० मील प्रति वर्ष की दर से होगा। आवश्यक है, सभी रेल्वे कार्यक्षमता में वृद्धि कर सकती है। साथ ही, १,६०७ मील के रेल मार्गों को दुहरा तथा १६५ मील के मीटरगेज को गॉडगेज में

बदला जायगा। १,२६३ मील के मार्ग पर डीजल इञ्जन भी चलेंगे। इस प्रकार इस योजना में भी पुनर्वास की ओर अधिक ध्यान दिया गया है।

दूसरी योजना में प्रगति—

दूसरी योजना में लोहा एवं इस्पात, कोयला और सीमेन्ट जैसे आवश्यकत उद्योगों के विकास की व्यापक योजनाएँ शुरू हो गई हैं। सन् १९६०-६१ के अन्त तक १,२०० मील लम्बे नए रेल मार्ग बन जाएंगे, १,३०० मील रेल मार्गों का दुहराकरण तथा ८८० मील रेल मार्गों का विद्युतीकरण हो जायगा। माल वातायात जो सन् १९५०-५१ के ६१० लाख टन से बढ़कर सन् १९६०-६१ के अन्त में ८०% से बढ़कर १,६२० लाख टन हो जायगा। रेल इञ्जनों की संख्या जो दूसरी योजना के आरम्भ में ८,२०० थी, बढ़कर १०,६००; यात्री-डिब्बों की संख्या १६,२०० से २८,६०० और माल-डिब्बों की संख्या १,६६,१०० से बढ़कर ३,५४,१०० हो जायगी।^१ इसी प्रकार १,२६३ मील रेल मार्गों पर डीजल गाड़ियाँ चलने लेंगी।^२

दूसरी योजना में लक्ष्यों के अनुसार रेल इञ्जन, यात्री डिब्बे तथा माल डिब्बों का लक्ष्य क्रमशः २,१६१, ८,७०८ और १,११,७३६ था। तदनुसार १,४६३ इञ्जन, ४,३२२ यात्री डिब्बे और ७५,६१२ माल डिब्बे ३१ मार्च सन् १९५६ तक प्राप्त हो चुके हैं। इस प्रकार सन् १९५८-५९ में रेल मार्गों की लम्बाई ३५,०८१ मील तथा उनमें विनियोजित पूँजी १,३६,२८६ लाख रुपए हो गई, जो सन् १९५५-५६ में क्रमशः ३४,७३६ मील और ६७,५५० लाख रुपये थी।

सन् १९५७-५८ व १९५८-५९ में क्रमशः १६८-१४ और १६१-१५ मील तक नये रेल मार्ग चानू किये गये।

इञ्जन, डिब्बे और अन्य उपकरणों को देश में तैयार करने की दिशा में भी विशेष प्रगति हुई है। चित्तूरञ्जन कारखाना अब पूरी क्षमता से काम कर रहा है, जिसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता १६८ टन्स्यु० जी० इञ्जन की है। निजी क्षेत्र में टेलको ने प्रति वर्ष मोटर गेज के १०० इञ्जन तैयार होते हैं। पैराम्बूर कोय फौजदारी में दूसरी पाली का काम भी धीरे-धीरे आरम्भ किया जा रहा है, जिससे इसमें वार्षिक ६०० डिब्बे तैयार हो सकेंगे। माल डिब्बों का निर्माण निजी क्षेत्र में होता है, जिनकी वार्षिक उत्पादन क्षमता २५,००० डिब्बों की है। यांत्रिक सिग्नल के सभी उपकरण भी देश में ही तैयार किए जा रहे हैं।^३ इस प्रकार दिसम्बर सन् १९५८ के अन्त तक देश में कुल उत्पादन निम्न रहा :—

1. Third Five Year Plan—A Draft Outline, page 21.
2. India 1960.
3. आर्थिक समीक्षा, जुलाई ११, १९६०।

चितरंजन कारखाना	१,००० इञ्चन डब्लू० जी० ^१
टेलको	३७१ मीटरगेज इञ्चन
पैराम्बूर कोच फॅक्टरी	५६७ सवारी डिब्बे
हिन्दुस्तान एयर क्राफ्ट	१,२८५ " "
निजी क्षेत्र से	१७,३०० माल डिब्बे (१६५७-५८)

इस प्रकार भारत रेल सामग्री के सम्बन्ध में आत्म-निर्भरता की ओर अग्रसर हो रहा है ।

तीसरी योजना में—

आशा है कि सन् १९६५-६६ में रेलवे २३.५० करोड़ टन माल-यातायात करेगी, जबकि सन् १९६०-६१ में १६.२० करोड़ टन अपेक्षित है । १,२०० मील के नये रेल मार्ग बनेंगे । रेलवे के विकास के लिए योजना में ८६० करोड़ रु० का आयोजन है । इसके अलावा रेलवे घिसावट कोप से ३३० करोड़ रु० विस्थापन के लिए उपलब्ध होंगे, ऐसी आशा है । इस प्रकार तीसरी योजना में रेलों के विकास पर १,२२० करोड़ रु० व्यय होगा :—

	दूसरी योजना	तीसरी योजना
१. रोलिंग स्टॉक	३८०	४८२
२. विद्युतीकरण	८०	७०
३. सिग्नल एवं सुरक्षा कार्य	२५	२५
४. नई रेल लाइनें	६६	१२०
५. वर्कशॉप, यन्त्र एवं मयन्त्र	६५	५०
६. रेल मार्गों का नवकरण	१००	१७०
७. रेल मार्ग क्षमता कार्य	१८६	} २२८
८. पुनर्निर्माण कार्य	३३	
९. अन्य निर्माण (Structural) कार्य	—	
१०. अन्य विद्युतीकरण कार्य	—	} ५०
११. कर्मचारी आवास एवं कल्याण कार्य	५०	
१२. रेल उपभोक्ताओं को सुविधाएँ	१५	१५
१३. सड़क यातायात में योगदान	१२१.५ ^२	१०
योग	१,१४१.५	१,२२०

पहिली मद में नवीन आवश्यकताओं तथा वर्तमान सामग्री के विस्थापन का लक्ष्य निम्न है :—

	इञ्चन	यात्री डिब्बे	माल डिब्बे
वृद्धि	१,०३१	४,६८३	८३,१६६
विस्थापन	१४	२,८५४	२६,६६७
योग	१,६४५	७,५३७	१,०९,८३३

1 April 1960, भारतीय समाचार, मई १५, १९६० ।

2- इस राशि में ६ व १० मदों का व्यय भी सम्मिलित है ।

रेल लाइन क्षमता कार्यक्रमों में वर्तमान रेल मार्गों का दुहराकरण, विद्युतीकरण, डीजलाइजेशन आदि का समावेश है। साथ ही, दूसरी योजना में जो नई रेल लाइनों का प्रचुर काम है उसकी पूर्ति के साथ ही २०० मील के नये रेल मार्ग बनाये जायेंगे, जिसमें तीसरी योजना के अन्तर्गत कोयला उद्योग के विकास के साथ ही उसे यातायात सुविधाएँ उपलब्ध हो सकें।

तीसरी योजना के अन्तर्गत रेल-कार्यक्रम के लिए १३० करोड़ रु० की विदेशी मुद्रा आवश्यक होगी, जबकि दूसरी योजना में ३२० करोड़ रु० की आवश्यकता थी। यह इस बात का संकेत है कि भारत ने आत्मनिर्भरता के सम्बन्ध में कितनी सफलता प्राप्त की है।

अध्याय १५

सड़क यातायात

(Road Transport)

“क्रिमा देस में यदि नवीन कल्पनाएँ एवं आशाओं का संचार है तो वहाँ की नियमित सड़कों से उसका ज्ञान हो सकता है।” “सम्पूर्ण सृजन क्रियाएँ चाहे वे सरकार, उद्योग विचार अथवा धर्म सम्बन्धी हों, सड़कों का निर्माण करती हैं।”

सड़कों की तुलना साधारणतः मनुष्य के शरीर की धमनियों से की जाती है, जो सड़कों के राष्ट्रीय महत्त्व की ओर संकेत करता है। सड़कों का महत्त्व जितना ग्रामीण क्षेत्रों में है उतना ही वह शहरों के लिए भी है। सड़कों के महत्त्व के सम्बन्ध में भारतीय सड़क वाप्रेम में तत्कालीन यातायात मन्त्री जान गार्ड ने कहा था—‘यदि देस के विपुल स्रोत एवं प्रसीमित जनशक्ति का उपयोग साधारण मानव के लिए करना है तो उनका उपयोग उत्पादन के लिए होना चाहिए, जो यातायात साधनों से—विशेषतः सड़क यातायात से—प्रगतिशील बनाये जा सकें।’* “यदि आप यह जानना चाहते हैं कि समाज स्थिर है क्या.....तो आप वहाँ की सड़कों को देखकर

* Our Roads—Govt. of India.

प्रथम विश्व युद्ध के बाद सैनिक मोटरों सस्ती कीमतों पर विक्रय लगी, जिससे मोटर बसें तथा मोटर यातायात देश की प्रमुख सड़कों का एक साधारण लक्षण हो गया^१ तथा उन सड़कों पर भी मोटरें चलने लगीं जहाँ पहिले केवल बैलगाड़ियाँ चलती थीं। मोटर यातायात के विकास के साथ सड़कों की दुर्दशा होने लगी तथा उनका मरम्मत व्यय भी बढ गया। इसकी पूर्ति के लिए स्थानीय संस्थाओं के वार्षिक साधन अपर्याप्त थे। इस कारण सड़कों का विकास मोटर-यातायात के विकास के समानान्तर नहीं रहा तथा सड़कों की स्थिति और भी खराब होती गई। इस स्थिति को सुधारने के उद्देश्य से सन् १९२७ में कॉन्सिल ऑफ स्टेट में एक प्रस्ताव स्वीकृत हुआ। इस प्रस्ताव के अनुसार सड़कों की स्थिति की जाँच कर उस पर अपनी रिपोर्ट देने के लिये श्री एम० धार० जयकर की अध्यक्षता में एक समिति का निर्माण हुआ, जिसने अपनी रिपोर्ट सन् १९२८ में प्रस्तुत की। इस रिपोर्ट में यह संकेत किया गया कि सड़क विकास का भार प्रान्तीय सरकार एवं स्थानीय संस्थाओं की शक्ति के परे है और चूँकि सड़क यातायात का महत्त्व बढता जा रहा है, इसलिए इस कार्य में केन्द्रीय सरकार को सहायता देनी चाहिए, अतः समिति ने पेट्रोल-कर लगाकर 'सड़क विकास निधि' बनाने की सिफारिश की, जिसको राशि सड़कों के विकास पर व्यय की जाये।

इस सिफारिश के अनुसार मार्च सन् १९२९ से सड़क विकास निधि का निर्माण किया गया तथा इस निधि में पेट्रोल कर से प्राप्त होने वाली आय जमा होती थी। इसके साथ ही सड़कों का विकास योजनाबद्ध रीति से करने तथा इस निधि की राशि वर्ष प्रति वर्ष वायम रखने की सिफारिश समिति ने की। इसके अलावा समिति ने केन्द्रीय सरकार के आधीन एक पृथक् सड़क विकास विभाग, सूचनाओं की एकत्रित करने एवं सशोधन के लिए एक केन्द्रीय सगठन तथा प्रान्तीय एवं बन्द्रीय सरकार के प्रतिनिधियों से एक यातायात सलाहकार समिति बनाने की सिफारिश की। इन सिफारिशों के अनुसार सन् १९३० में केन्द्रीय सड़क सगठन तथा सन् १९३५ में यातायात सलाहकार कॉन्सिल का निर्माण हुआ है।

सड़क विकास निधि—

सड़क विकास निधि प्रारम्भ में केवल ५ वर्ष के लिए बनाया गया था, परन्तु बाद में यह लगभग स्थायी हो गया। इस निधि पर केन्द्रीय सरकार का नियन्त्रण था तथा इसका २ भाग केन्द्रीय प्रशासन, सशोधन तथा अ० भा० महत्त्व के कार्यों की पूर्ति के लिए अनुदान देने के लिये सुरक्षित रखा गया था। शेष राशि पेट्रोल कर की आय के अनुसार प्रान्तीय सरकारों एवं रियासतों के विकास में व्यय होती थी। इस निधि से आज तक लगभग ४२ करोड़ ६० की राशि प्रति वर्ष सड़कों के विकास में व्यय होती है। इस निधि के निर्माण के साथ ही वार्षिक मन्दी आई, जिससे प्रान्तीय सरकारों की आय घट गई। इसलिए इस निधि से सड़कों की मरम्मत एवं सुधार के

* Our Roads—Govt. of India Publication.

लिये भी राशि दी जाने लगी। इस निधि के कारण सन् १९३९ तक २५३ लाख ६० की लागत से ३८२ नए पुल बनवाए गये तथा ४२ लाख रुपए सड़कों की मरम्मत एवं सुधार पर खर्च किये गये। इसके अलावा १,२३० मील लम्बी कांजीट की १,५०० मील लम्बी पक्की सड़कों (Fair weather Roads) का निर्माण हुआ तथा २,२०० मील मेटल्ड सड़कों का सुधार किया गया। इसके साथ ही २२ लाख रुपया अन्य विविध सड़क सम्बन्धी सुधारों पर व्यय किया गया।

सन् १९३९ के पूर्व सड़क विकास के इतिहास की दूसरी महत्वपूर्ण घटना भारतीय सड़क कांग्रेस नामक अर्द्ध सरकारी संस्था का सन् १९३४ में निर्माण था। इसका उद्देश्य सड़क सम्बन्धी तांत्रिक ज्ञान एवं अनुभव का उपयोग करना था। इस संस्था में सड़क सम्बन्धी इंजीनियरों की सदस्यता तथा अन्य व्यक्तियों की, जो सड़कों के निर्माण में रुचि रखते हैं—सदस्यता है। आज इस कांग्रेस के १,००० साधारण सदस्य हैं। यह संस्था सड़कों के विकास के लिए संगोष्ठीय भादि करने वाली तथा तांत्रिक सलाह देने वाली एक ही संस्था है, जिसने सड़कों के विकास में महत्वपूर्ण कार्य किया एवं कर रही है। इस संस्था की क्रियाओं में भारत में सड़कों के पुलों की बनाने की प्रमाण पद्धति तथा प्रमाण स्पेसिफिकेशन्स निश्चित किए हैं, जो भारत में सर्व मान्य हैं।

इस प्रकार द्वितीय महायुद्ध तक सड़कों के विकास की गति धीमी रही, जिससे युद्धकाल में भारत सरकार को यातायात कठिनाइयों का सामना करना पड़ा। युद्ध के कारण विशेषतः जापानी हमले से—भारत को यह चेतावनी मिली की सुरक्षा की दृष्टि से सम्पूर्ण भारत में सड़क यातायात के विकास के लिए प्रयत्नों का केन्द्रीयकरण आवश्यक है। युद्धकाल में इस कार्य के लिए प्रान्तीय सरकारों के पास राशि का अभाव था, इसलिए सुरक्षा राशि से सैनिक महत्व की सड़कों के विकास एवं निर्माण के लिये अनुदान देकर कार्यवाही प्रारम्भ की गई। इसी समय यह भी आवश्यकता प्रतीत हुई कि देश में सड़कों का घनत्व की भाँति विस्तार होना अनिवार्य है, जो तभी सम्भव है एवं तभी यह पद्धति ठीक रखी जा सकती है जब उनकी विकास एवं मरम्मत की जिम्मेवारी केन्द्रीय सरकार-वहन करे।

नागपुर योजना (सन् १९४३)—

युद्धकाल में भारतीय सड़क कांग्रेस के मुद्दों के अनुसार प्रान्त के प्रमुख सड़क इंजीनियरों का एक अधिवेशन दिसम्बर सन् १९४३ में बुलाया गया। इसका उद्देश्य भावी सड़क विस्तार एवं विकास के साधनों एवं पद्धति का परिशीलन करना था। इस सम्मेलन का फल नागपुर योजना है। इस योजना के अनुसार युद्धोत्तर २० वर्षों में देश की अनुमानित आवश्यकताओं की पूर्ति करना था। इस योजना का प्रमुख उद्देश्य सभी प्रकार की सड़कों का इस प्रकार सन्तुलित विकास करना था, जिससे विकसित कृषि क्षेत्र का प्रत्येक गाँव प्रमुख सड़कों के सम्पर्क में आ सके। इस योजना ने देशी सड़कों को चार श्रेणियों में बाँट दिया है :—

(१) राष्ट्रीय राजमार्ग (National Highways)—ये वे सड़कें होंगी, जो प्रान्तीय एवं रियासती राजधानियों, बन्दरगाहों तथा विदेशी मार्गों से सम्बन्ध करेंगी तथा देश के सञ्चार की प्रमुख धमनियाँ होंगी ।

(२) जिला सड़कें—ये सड़कें उत्पादन क्षेत्र एवं बाजारों को राष्ट्रीय राजमार्ग से प्रथवा किसी रेल से सम्बद्ध करेंगी तथा ग्रास-पास के प्रमुख हैडक्वार्टरों के सम्बन्ध की प्रमुख बड़ी होंगी ।

(३) ग्रामीण सड़कें—लघु जिला सड़कें एवं ग्राम सड़कें विशेषतः ग्रामीण जनता की आवश्यकताओं को पूरा करेंगी ।

(४) प्रान्तीय राजमार्ग—ये सड़कें प्रत्येक प्रान्त एवं रियासत की प्रमुख सड़कें होंगी तथा इनमें सुरक्षा की दृष्टि से महत्त्वपूर्ण सड़कों का समावेश भी होगा ।

इस योजना में तत्कालीन सड़कों के सुधार एवं नवीन सड़कों के निर्माण का भी प्रायोजन है । योजना के अनुसार कुल मील लम्बाई तथा लागत निम्न हैं :—

(१) राष्ट्रीय राजमार्ग (National Highways)	२२,००० मील	४७ करोड़ रु०
(२) " " (National Trails)	३,००० " "	३ " "
(३) प्रांतीय राजमार्ग (Provincial Highways)	६५,००० " "	१२१ " "
(४) बृहत् जिला सड़कें (Major District Roads)	६०,००० " "	६२ " "
(५) जिला सड़कें अन्य (District Roads other)	१,००,००० " "	५० " "
(६) ग्राम सड़कें (Village Roads)	१,५०,००० " "	३० " "
(७) युद्धकालीन वर्षों का शेष (Arrears of war years)	—	१० " "
(८) पुल निर्माण (Bridging)	—	४५ " "
(९) भूमि प्राप्ति (Land Acquisition)	—	५० " "
कुल		४,००,००० मील ४४८ " "

यह योजना अविभाजित भारत के लिये थी, परन्तु विभाजित भारत के लिए ३३१ हजार मील की सड़कों का निम्नवत् निर्माण होना था :—

राष्ट्रीय राजमार्ग	१६,६०० मील	३६ करोड़ रु०
राष्ट्रीय सड़कें	४,१५० " "	२.५ " "
प्रान्तीय राजमार्ग	५३,६५० " "	१००.३ " "
जिला एवं ग्राम सड़कें	२,५६,३०० " "	१४२.५ " "

इस प्रकार भारत सद्य में १,२३,००० मील पक्की सड़कें और २,०८,००० मील की कच्ची सड़कों के निर्माण का लक्ष्य था । इस पर कुल ३७१.५ करोड़ रु० व्यय होना था ।

१,५१,००० मील लम्बाई की कच्ची सड़कें थीं। योजना अवधि में सभी प्रकार की लगभग २४,००० मील पक्की तथा ४४,००० मील कच्ची सड़कों का निर्माण हुआ। प्रथम योजना के अन्तर्गत सड़कों के विकास के लिए ११० करोड़ रु० का प्रायोजन था, जिसे बाद में १३५ करोड़ रु० कर दिया गया।^१

पहिली योजना में सर्वोच्च प्राथमिकता की दृष्टि से राष्ट्रीय सड़कों की कुल लम्बाई में १,६०० मील के जो टुकड़े बीच-बीच में थे उनमें से ४५० मील टुकड़ों का निर्माण हुआ। दूसरे, नागपुर योजना के अन्तर्गत ३२० मील लम्बाई की सड़क २१ १८ बड़े पुलों का निर्माण हो रहा था उसे पूर्ण करना था। तीसरे, सड़कों की सतह में सुधार किया गया, जिससे वे अधिक बोझ सहन कर सकें। योजना के आरम्भ में ऐसी सड़कों की लम्बाई १,१८,००० मील थी, जिनमें से ७,५०० मील लम्बाई की सड़कों का सुधार करना था, परन्तु केवल २,२०० मील लम्बाई की सड़कों का सुधार किया गया। चौथे, पुनाने पुलों को अधिक भार योग्य बनाने के लिए उनमें सुधार करना एवं राष्ट्रीय सड़कों पर ११२ पुलों का निर्माण करना था, जिनमें से केवल ४३ बड़े पुलों का निर्माण हो सका।

योजना की अवधि में सड़कों पर कुल १५६ करोड़ रुपया व्यय हुआ, जिसमें केन्द्रीय सड़क कोष से किए गये २५ करोड़ रुपये का व्यय भी सम्मिलित है। फलस्वरूप ३१ मार्च सन् १९५६ को सड़कों की लम्बाई लगभग ३,१०,५०० मील होगई, जिसमें १,२२,००० मील पक्की तथा १,९८,००० मील कच्ची सड़कें थीं।^२ सन् १९४७ से सन् १९५१ तक यही व्यय ४८ करोड़ रुपया था।

दूसरी योजना में राष्ट्रीय राज मार्गों के कार्यक्रम के लिए ८७.५ करोड़ रु० की राशि निर्धारित की गई है, जिसमें से ७,२०० मील लम्बी नई सड़कों का निर्माण एवं ४,००० मील सड़कों के विकास का लक्ष्य था। दूसरी योजना के अन्तर्गत १,२०० मील लम्बाई की नई सड़कों में से लगभग ६०० मील लम्बी सड़कें तैयार हो जावेंगी और शेष तीसरी योजना के आरम्भ में तैयार हो जावेंगी। ६०० मील की नई सड़कों के निर्माण से राष्ट्रीय राज मार्गों की लम्बाई १२,६०० मील से १३,८०० मील हो जावेगी। इस कार्यक्रम पर दूसरी योजना काल में ५५ करोड़ रु० व्यय होगा।

राष्ट्रीय राज मार्गों के साथ ही पहिली योजना में भारत सरकार ने अन्य महत्वपूर्ण सड़कों का निर्माण आरम्भ किया था, जो दूसरी योजना में भी चालू रहेगा। इस हेतु योजना में ४५६ करोड़ रु० का प्रायोजन है। इसमें पासी-बदरपुर रोड, वेस्टकोस्ट रोड तथा पठानकोट ऊधमपुर सड़क का समावेश है। इनमें से पहिली सड़क लगभग

1 Review of the First Five Year Plan, page 235

2 India 1960 & Indian Road Congress Supplement of Hindusthan Times Feb 4, 1960

पूरी हो चुकी है, दूसरी सड़क योजना की अवधि में ७५% तथा तीसरी पूरी हो जायगी। इस प्रकार इस कार्यक्रम के अनुसार १५० मील की नई सड़कों का निर्माण होगा तथा ५०० मील सड़कों की सतह ऊँची की जायगी।

अन्तर्राष्ट्रीय सड़कें—

केन्द्रीय सरकार ने सन् १९५४ में १० करोड़ रु० का अनुदान प्राधिक महत्व की एव राज्यों को मिलाने वाली सड़कों के लिए स्वीकार किया था। इसके अन्तर्गत दिग्दर्शक सन् १९५५ तक ६० मील सड़कों का निर्माण और १७५ मील सड़कों का सुधार हुआ। इसी कार्यक्रम को दूसरी योजना में चानू रखने के लिये १८ करोड़ रु० का प्रायोजन है। इस राशि का ७५% प्रथम योजना के आरम्भिक कार्यों पर व्यय होगा। इस कार्यक्रम में पहाड़ी एवं सीमान्त क्षेत्रों में १,००० मील लम्बाई की सड़कों का निर्माण होगा, जिसमें यात्री यातायात (Tourist Traffic) का विकास हो सकेगा।

राज्यों का सड़क-विकास कार्यक्रम—

राज्यों के सड़क-विकास के हेतु पहिली योजना में ७३.५ करोड़ रु० का प्रायोजन था, जिसे क्रमशः ६३ करोड़ रु० करना पड़ा। दूसरी योजना में राज्यों में १६४ करोड़ रु० के व्यय से लगभग १८,००० मील लम्बी सड़कों का निर्माण होगा। इस योजना की अवधि में अविक्सित क्षेत्रों की ओर विशेष ध्यान दिया जायगा। साथ ही, ग्रामीण विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत बनाई गई कच्ची सड़कों का भी सुधार होगा।

इस प्रकार दूसरी योजना काल में अब तक नागपुर योजना के लक्ष्य पूरे हो चुके हैं तथा आशा है कि दूसरी योजना के अन्त तक कच्ची और पक्की सड़कों की लम्बाई क्रमशः २,३५,००० और १,४४,००० मील हो जायगी। सड़क विकास की कल्पना निम्न तालिकाओं से होगी :—

	पक्की सड़कें	कच्ची सड़कें
नागपुर योजना के लक्ष्य (मील)	१,२३,०००	२,०८,०००
अप्रैल १, १९५१	६८,०००	१,५१,०००
मार्च ३१, १९५६	१,२२,०००	१,६८,०००
मार्च ३१, १९५८	१,३३,६१०	२,२३,६६६
मार्च ३१, १९६१ ^१	१,४४,०००	२,३५,०००

1. India 1960.

२. अनुमान

राष्ट्रीय राजमार्गों का विकास

	दूरी हुई सड़को का निर्माण मील	पुलो का निर्माण (संख्या)	वर्तमान सड़को को सुधार (मील)	सड़को को चौड़ा किया गया (मील)
अप्रैल १, १९४७ से मार्च ३१, १९५६	७४६	३९	५,०००	४००
अप्रैल १, १९५६ से दिसम्बर ३१, १९५६	५२०	३१	२,६००	७७५
द्वितीय योजना की अवधि में*	७००	४०	३,५००	८००

नागपुर योजना के अनुसार राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास का लक्ष्य (including national trails) २०,७५० मील रखा गया था। परन्तु केन्द्र सरकार ने केवल १३,८०० मील की जिम्मेवारी ली थी, जिससे आज राष्ट्रीय राजमार्गों की लम्बाई १३,६०० मील हो गई है। राष्ट्रीय राजमार्गों में निम्न सड़को का समावेश है — आगरा-वाँबे रोड, वाँबे-बंगलोर-मद्रास रोड, मद्रास-कलकत्ता, कलकत्ता-नागपुर-वाँबे, बनारस-नागपुर-हैदराबाद-कुमारी अन्तरीप, दिल्ली-अहमदाबाद बम्बई, अहमदाबाद से काँडला (पोरबन्दर शाखा सहित निर्माण अवस्था में), अम्बाला-शिमला तिब्बत, दिल्ली-मुगदाबाद-लखनऊ, लखनऊ-मुजफ्फरनगर-बरोनी (नेपाल सीमा तक शाखा सहित), आसाम रोड, आसाम ट्रंक रोड, जिनकी एक शाखा मनीपुर होते हुए वर्मा की सीमा तक है।

राष्ट्रीय राजमार्गों पर जो महत्वपूर्ण कार्य चालू हैं उनमें बनिहाल सुदृढ़ उल्लेखनीय है। इससे जम्मू और थंनगर की दूरी १८ मील से कम होगी। इसके पलावा हिन्दुस्तान-तिब्बत राजमार्ग पर नरकडा से चीन तक राजमार्ग को मोटर योग्य बनाने का, बम्बई से अहमदाबाद सड़क को सभी मौसमों के लिए योग्य बनाने का तथा गडमुक्तेश्वर में गंगा पुन और अलपुरा में गौतमी-पुल का निर्माण कार्य चालू है। दूसरी योजना में मुकामेह गंगा-पुन (Rail-cum Road bridge) का निर्माण उल्लेखनीय है।

सड़कों का दीर्घकालीन कार्यक्रम—

दूसरी योजना में नागपुर-योजना के लक्ष्यों की पूर्ति के साथ यह आवश्यकता अनुभव की गई कि तीसरी योजना के आरम्भ में लागू करने के लिए सड़कों के विकास का एक दीर्घकालीन कार्यक्रम बनाया जाय। इस हेतु सन् १९५७ में एक समिति बनाई गई थी, जिसने नवीन अखिल भारतीय सड़क विकास कार्यक्रम २० वर्ष के लिए प्रस्तुत

* अनुमान

किया। इस योजना के अनुसार सड़कों की लम्बाई सन् १९६१ के ३*७६ लाख मील से सन् १९८१ में ६*५५ लाख मील करने का लक्ष्य है। इसके अनुसार राष्ट्रीय एवं प्रान्तीय राजमार्गों की लम्बाई १ लाख मील से अधिक हो जायगी तथा रोप जिला एवं ग्राम सड़कें होंगी। इस समिति की रिपोर्ट की प्रमुख बातें निम्न हैं :—

(१) भविष्य के सड़क-रलेवर में शहरी क्षेत्रों के साथ ही ग्रामीण क्षेत्रों की ओर उचित ध्यान दिया जाय। इस हेतु ५,००० जन-संख्या तक के ग्रामों का समूह बनाकर सड़क कार्यक्रम चालू हो। इस सम्बन्ध में परिवहन के ढांचे और गहनता की ओर ध्यान देना चाहिए। भारत में मोटरो की संख्या १,२१,२८२ (१९४३) से ४,१८,०६७ (१९५५) हो गई है, जो और अधिक बढ़ेगी। सन् १९८०-८१ में मोटरो (automobiles) की संख्या ३,७०,००० होने का अनुमान है, जबकि सन् १९६०-६१ में ७८,००० अनुमानित है।

(२) ग्रामी सड़क-रलेवर में अधिक विकसित एवं कृषि क्षेत्रों को सेवाएं प्रदान करने के साथ ही भ्रष्ट विकसित एवं भविकसित क्षेत्रों को सुविधाएं देने का ध्यान रखना चाहिए। देश की प्रतिरक्षात्मक आवश्यकताओं की ओर भी पर्याप्त ध्यान देना चाहिए।

(३) यद्यपि सड़कों का वर्गीकरण नागपुर-योजना पर ही आधारित है। फिर भी इस योजना में जो निश्चित न्यूनतम स्तर की पूर्ति करें, ऐसी ग्राम सड़कों पर भी ध्यान दिया गया है। साथ ही, बजरी एवं सीधे लम्बे यात्रायात साधनों में रुकावट न आवे, इसलिए घनी जन संख्या वाले एवं अधिक भीषणोद्भूत क्षेत्रों में राष्ट्रीय एवं प्रान्तीय राजमार्गों की कुछ लम्बाई में "एक्सप्रेस मार्ग" बनाने का लक्ष्य भी रखा गया है।

(४) सीमित राशि की दृष्टि से सड़कों की लम्बाई का लक्ष्य नागपुर-योजना के ३,३१,००० मील से बढ़ाकर सन् १९८०-८१ में ६,५७,००० मील करना है। इसकी ४०% पक्की सड़कें होंगी, जिससे प्रत्येक १०० वर्ग मील क्षेत्र में ५२ मील सड़कें हो जावेंगी। इस योजना का उद्देश्य है :—

- (i) विकसित एवं कृषि क्षेत्र का प्रत्येक गाँव पक्की सड़कों के ४ मील तथा ग्राम सड़कों के १*५ मील क्षेत्र में हो,
- (ii) भ्रष्ट विकसित क्षेत्र का प्रत्येक गाँव पक्की सड़कों के ८ मील और कच्ची सड़कों के ३ मील क्षेत्र में हो,
- (iii) भविकसित एवं शहरी-कृषि क्षेत्र का प्रत्येक गाँव पक्की सड़कों से १*२ मील तथा ग्राम कोई सड़क से ५ मील क्षेत्र में हो।

(५) इस योजना की कुल लागत ५,२०० करोड़ रुपये है :—†

	मोल लम्बाई		राशि—(मुधार एवं नई सड़की के लिए) करोड़ रुपये
	१-४-१९६१ अपेक्षित	योजना में प्रस्ता- वित्त लक्ष्य	
१. राष्ट्रीय राजमार्ग	१३,८००	३२,०००	६८०
२. प्रान्तीय राजमार्ग	२५,०००	७०,०००	१,५८०
३. बड़ी जिला सड़कें	६५,२००	१,५०,०००	१,३६०
४. अन्य जिला सड़कें	७८,३००	१,८०,०००	६५०
५. ग्राम सड़कें (वर्गीकृत)	१,५६,७००	२,२५,०००	६३०
योग	३,७६,०००	६,५५,०००	५,२००

(६) सड़की के भावी निर्माण के लिए ऐंसे प्रमाण एवं स्पेसिफिकेगन्स उप-योग हों जिनसे सीढ़ी दर सीढ़ी परिवहन की वृद्धि के साथ लागू किया जा सके ।

(७) भारत में सड़क-विकास पर बहुत कम ध्यान होता है । अतः सड़क-विकास कार्यक्रम को गति देने के लिए आगामी वर्षों में ध्यान बढ़ाना होगा । योजना के अनुसार सड़क-विकास का व्यय सन् १९६०-६१ के ८० करोड़ रु० से सन् १९८०-८१ में ४४० करोड़ रु० करने का लक्ष्य है ।

(८) सड़क कार्यक्रम के मितव्ययितापूर्ण एवं कार्यक्षम पूति के लिए प्रयोजना आवश्यक है । इस हेतु प्रारम्भ से ही आवश्यक राशि के सम्बन्ध में निश्चित आश्वासन जरूरी है ।

(९) सड़की की मरम्मत एवं कार्यक्षम कार्यान्वयन के लिए वर्गीकृत ग्राम सड़की के अलावा सभी वर्गीकृत-मडकें राज्य या केन्द्रीय पी० डब्लू० डी० अथवा राजमार्ग विभाग के आधीन होना चाहिये । वर्गीकृत ग्राम सड़कें पंचायतों के आधीन रहे, जिनको प्रान्तीय पी० डब्लू० डी० आवश्यक तकनीकी सलाह दे ।

(१०) सड़क सम्बन्धी अनुसन्धान एवं प्रशिक्षण कार्य को अधिक गहन किया जाय ।

(११) घाटेरियल मार्गों पर टूटे हुए पुलों के निर्माण को प्राथमिकता तथा सड़की को चौड़ा बनाना, ग्रामीण सड़कों को सभी मौसम योग्य बनाना, इन कार्यों को सर्वोच्च प्राथमिकता दी जाय । साथ ही सड़की की मरम्मत पर उचित ध्यान दिया जाय । इस हेतु वार्षिक राशि सन् १९६०-६१ के ३० करोड़ रु० से सन् १९८०-८१ में १३५ करोड़ रु० होगी । इसलिए आवश्यक थमिको एवं तकनीकी व्यक्तियों की संख्या सन् १९६०-६१ के क्रमशः ८ लाख और १,२०० से सन् १९८०-८१ में ४२ लाख और

† Indian Road Congress Supplement of the Times of India, Feb 4, 1960

२,४०० हो जायगी। इसके सिवा समिति ने सड़क निर्माण सामग्री, आर्थिक भाव-
शक्तताओं की पूर्ति एवं प्रशासन के सुधार के सम्बन्ध में महत्त्वपूर्ण सुझाव दिये हैं।^१

यह योजना अभी विचाराधीन है।^२ लेकिन पंच-वर्षीय योजना में इस कार्य के
लिए ५६० करोड़ रु० की व्यवस्था की गई है, जो बहुत कम है। क्योंकि योजना की
कुल लागत का २५% अर्थात् १,३०० करोड़ रु० का आयोजन होना चाहिए था।^३
तीसरी योजना के अन्त में (१९६५-६६) में सड़कों की लम्बाई १६४ हजार मील
हो जायगी।^४

सड़कों का शासन प्रश्न—

सन् १९१६ से सड़कों की मरम्मत एवं विकास की जिम्मेवारी प्रान्तीय सर-
कारों पर थी तथा केन्द्रीय सरकार केन्द्रीय सड़क निधि से वार्षिक अनुदान स्वीकृत
करने के लिए जिम्मेवार थी, परन्तु १ अप्रैल सन् १९४७ से राष्ट्रीय राज मार्गों की
मरम्मत एवं निर्माण की सम्पूर्ण जिम्मेवारी केन्द्रीय सरकार ने अपने अधिकार में ले
ली है। प्रान्तीय राज मार्गों के निर्माण, मरम्मत एवं विज्ञान की जिम्मेवारी आज भी
प्रान्तीय पब्लिक वर्क्स विभागों की (प्रान्तों की) है। इसके अलावा जिला एवं
स्थानीय मंडलों की मरम्मत, विज्ञान एवं निर्माण का उत्तरदायित्व स्थानीय संस्थाओं
का है, जिनके आर्थिक एवं तान्त्रिक साधन कम होने तथा गत ४ वर्षों में ग्राम सड़कों
पर धावागमन बढ़ जाने से ग्राम सड़कों की दशा दयनीय हो गई है, इसलिए इनकी
व्यवस्था का भार प्रान्तीय पब्लिक वर्क्स विभाग को देने के प्रश्न पर विभिन्न प्रान्तीय
सरकारें विचार कर रही हैं।

मोटर यातायात एवं बैलगाड़ी—

भारत के प्रतिनिधिक चित्र में बैलगाड़ियों को ही दिखाया जाता है, जो इस
बात का प्रतीक है कि भारत में बैलगाड़ियाँ प्राचीन काल से सड़क यातायात का
महत्त्वपूर्ण साधन रही हैं और आगे भी रहेंगी। कारण, भारत की कृषि स्थिति में
बैलगाड़ियों की तब तक प्रधानता रहेगी जब तक हमारे किसानों की यातायात के अल्प
सस्ते एवं सुविधाजनक साधन उपलब्ध नहीं होते।

यद्यपि भारत के सड़क यातायात में मोटरो का महत्त्व बढ़ना जा रहा है तथा
वे क्रमशः बैलगाड़ियों का विस्थापन कर रही हैं, फिर भी भारत की बैलगाड़ियों का
उन्मूलन नहीं किया जा सकता, क्योंकि बैलगाड़ियाँ कैसे भी रास्ते पर चलाई जा
सकती हैं तथा एक बैल की जोड़ी बैलगाड़ी एवं कृषि-कार्य दोनों के ही उपयोग में

1. Indian Road Congress Supplement of the Times of India
Feb. 4, 1960.

2. India-1960.

३. भारतीय समाचार, अप्रैल १५, १९६०।

४. उद्योग व्यापार पत्रिका, अगस्त १९६०।

शानी है, जिससे वृषक को मितव्ययिता होती है। इसी कारण भाज मोटर यातायात का विकास होने हुए भी बँलगाडियों की ही अधिकता है। भारत में लगभग ८७ लाख बँलगाडियाँ हैं, जिनमें २६१ करोड़ रुपये की पूँजी लगी हुई है, जबकि मोटर लॉरियों की संख्या १७६ हजार तथा उनमें लगी हुई पूँजी केवल ६६ करोड़ रुपये है। इसके साथ ही बँलगाडियों से लगभग १ करोड़ व्यक्ति तथा दो करोड़ पशुओं की उपजीविका चलती है और वे प्रति वर्ष १० करोड़ टन माल का यातायात करती हैं। यह उनके महरब को और सकेत करता है। बँलगाडियों का ग्रामीण क्षेत्र से उगमूलन कभी भी सम्भव नहीं है, जैसा कि मोटर यातायात के विकास के समय धारणा थी, क्योंकि थोड़ी दूरी के लिए बँलगाडियों द्वारा यातायात साधन सस्ता होता है, जहाँ मोटरें मध्यम दूरी के लिए तथा रेलें अधिकतम दूरी के लिए सस्ती होती हैं। हाँ, यह बात ब्यवश्य है कि वर्तमान ढाँचे की बँलगाडियों से सड़कें बहुत जरूरी खराब होती हैं, इसलिए सड़कों की सुरक्षा की दृष्टि में बँलगाडियों में सुधार के प्रयत्न होने चाहिए।

रेल एवं मोटर प्रतियोगिता—

रेल यातायात का देश में इतना विकास होते हुए भी भाज रेल सेवाएँ देश को पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध नहीं हैं और इसीलिए रेल यातायात के साथ ही सड़क यातायात भी देश के लिए आवश्यक है। भारत में सड़क यातायात का सबसे बड़ा दोष यह है कि रेल यातायात के विकास के साथ ही सड़क यातायात का भी विकास हुआ। परन्तु उसके विकास में सामंजस्य का अभाव रहा है। फलतः भारत की लगभग छे सड़कें रेल मार्गों के समानान्तर हैं तथा लगभग ४८% सड़कें १० मील तक लौह मार्गों के समानान्तर हैं।* इनके विपरीत ग्रामीण क्षेत्रों में विशेषतः समृद्ध कृषि क्षेत्रों में सड़कें का विकास ही नहीं हुआ है। वास्तव में सड़क यातायात एवं रेल यातायात, ये दोनों परस्पर पूरक होने के साथ ही प्रतियोगी भी हैं। रेल यातायात के लिए स्टेशन तक यात्रियों एवं माल ढोने के लिए पूरक सड़कों की आवश्यकता होती है और किसी भी क्षेत्र में रेल यातायात का विकास तब तक सम्भव नहीं है जब तक उस क्षेत्र में सड़कों का अच्छा जाल न बिछा हो।

परन्तु भारत में त्रिग परिस्थिति में एवं जिस प्रकार सड़क यातायात का विकास हुआ है उस कारण उनमें परस्पर प्रतियोगिता अधिक रहती है। इसका महत्वपूर्ण कारण यह भी है कि मोटर यातायात मध्यम दूरी के लिए मुविधाजनक एवं सस्ता होता है, क्योंकि रेलों की भाँति उनमें न तो अधिक स्टेशनों, स्टेशन कर्मचारियों एवं अन्य कर्मचारियों की जरूरत होती है। यह प्रतियोगिता प्रथम विश्व युद्ध के बाद ही क्रमशः बढ़ने लगी परन्तु इसकी तीव्रता का प्रभाव सन् १९२६ की आर्थिक मन्दी में रेल यातायात पर विशेष हुआ। इस काल में रेलों की धाय इतनी कम हो गई कि वे साधारण दजट को ढी जाने वाली राशि का भुगतान करने में असमर्थ हो गईं। रेल सड़क प्रतियोगिता

* Report of the Wedgwood Committee.

का निवारण करने एवं उनमें सामंजस्य लाने की दृष्टि से सन् १९३२ में मिचेल वर्कनेस समिति की नियुक्ति की गई थी। इस समिति का कथन है :—“रेलों में अधिक भीड़-भाड़ होने का दोष सत्य है। हमें ऐसे बहुत कम स्थान मिले जहाँ से इस सम्बन्ध की सिफारिशें न हों।” हमारे साथ ही समिति ने प्रतियोगिता निवारण के लिए मोटर यातायात में सामंजस्य लाने के लिए यातायात केन्द्रीय सत्ताहकारी सभा के निर्माण करने की सिफारिश की। इसके अलावा समिति ने यह भी सिफारिश की कि वे दोनों सामाजिक सेवाएँ होने के नाते इनमें सामंजस्य रखा जाय तथा सड़कों का विकास समुचित रीति से होने के लिए सड़क यातायात का नियन्त्रण हो।

इसके बाद सन् १९३७ में बेजबुट समिति ने भी इस प्रश्न पर विचार किया तथा मोटर यातायात के लाइसेंसिंग, निरोधण एवं नियन्त्रण की सिफारिश की, जिससे रेल यातायात के साथ अनुचित प्रतियोगिता का अन्त हो जाय। इस सिफारिश के अनुसार सन् १९३९ में ‘मोटर वेहिकल्स अधिनियम’ बनाया गया, जिसका उद्देश्य सड़क यातायात का नियन्त्रण एवं सामंजस्य करना है। इस अधिनियम के अनुसार प्रत्येक राज्य के २ अथवा अधिक प्रादेशिक विभाग बनाए गये हैं तथा प्रत्येक क्षेत्र के लिए एक प्रादेशिक यातायात अधिकारी है। साथ ही, प्रत्येक प्रान्त में प्रान्तीय यातायात अधिकारी है, जो प्रादेशिक यातायात अधिकारियों के साथ सामंजस्य रखता है। इस अधिनियम से प्रत्येक मोटर का बीमा कराना अनिवार्य है। प्रत्येक मोटर को प्रादेशिक अधिकारियों से निश्चित क्षेत्रीय यातायात का परमिट लेना होता है तथा उन पर निश्चित यात्री अथवा मान्य तथा गति के सम्बन्ध में दतों का पालन अनिवार्य है।

रेल सड़क सामंजस्य—

रेल एवं सड़क यातायात की परस्पर प्रतियोगिता समाप्त कर उनकी परस्पर पूरक बनाने के लिए उनका सामंजस्य ही एक मात्र साधन है। इस दृष्टि से सड़कों का भावी निर्माण एवं विकास योजनाबद्ध रीति से इस प्रकार हो कि रेलों की सड़क यातायात पूरक हो सके। अतः रेल मार्गों के समानान्तर सड़कें नहीं बनाना चाहिये, अपितु उनका विकास अन्य क्षेत्रों में हो, जहाँ यातायात सुविधाओं की कमी है। इससे देनी यातायात साधन बढ़कर सड़क यातायात रेलों के लिये पूरक सड़कों का कार्य करेंगे एवं अधिक यात्री तथा माल के आवागमन की वृद्ध-भूमि का विकास करें। साथ ही, यातायात सुविधाओं के दुर्हरेषण का यथासम्भव निवारण किया जाय। यद्यपि अज्ञात यातायात साधनों का राष्ट्रीयकरण हो रहा है, जिससे विभिन्न यातायात साधनों का विकास योजनाबद्ध एवं विभिन्न साधनों में सामंजस्य रखने की दृष्टि से होगा। फिर भी देश के सम्पूर्ण साधनों का राष्ट्रीयकरण अव्यक्त ही नहीं अपितु वर्तमान स्थिति में बटिन है। अतः विभिन्न साधनों में सामंजस्य के लिए उन पर सरकारी नियन्त्रण आवश्यक है, जिस ओर सरकार ने आवश्यक कार्यवाही की है।

रेल एव सड़क यातायात में प्रभावी सामंजस्य लाने के लिए रेल एव महत्त्वपूर्ण यातायात उपक्रमों की द्वितीय व्यवस्था को एक साथ लाने की धीरे धीरे आवश्यक प्रयत्न किये जा रहे हैं। बम्बई, उड़ीसा तथा मध्य-प्रदेश के मोटर उपक्रमों में रेलों भी हिस्सा ले रही हैं। योजना आयोग ने सामंजस्य स्थापित करने के लिए जहाँ प्रांतीय मोटर यातायात है वहाँ निगम बनाने की विचारणा की है। इस प्रकार के यातायात निगम बम्बई, दिल्ली तथा विलासपुर (मध्य प्रदेश) में हैं। इन कार्य की प्रगति के लिये सड़क यातायात निगम अधिनियम सन् १९५० में बनाया गया था, जो अब बिहार, हैदराबाद, मैसूर तथा कच्छ में लागू कर दिया गया है, जिसमें वहाँ ऐसे यातायात निगमों का निर्माण हो सके। इसके साथ ही रेल एव सड़क यातायात में सामंजस्य लाने एव सड़क यातायात के पुनर्गठन कार्य में काफी प्रगति हो चुकी है, क्योंकि मद्रास, बम्बई, मध्य भारत तथा उत्तर प्रदेश आदि राज्यों में सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण हो चुका है।

सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण—

रेल-सड़क प्रतियोगिता का अन्त करने के लिए सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण ही एक मात्र मार्ग है, जिसको भारत के लगभग सभी बड़े राज्यों में मान्यता दी गई है। इतना ही नहीं, प्रयुक्त अनेक राज्यों में सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण हो चुका है, जिसमें बम्बई, मध्य-प्रदेश, पंजाब, मद्रास, उड़ीसा, पश्चिमी बङ्गाल तथा दिल्ली हैं, परन्तु इन प्रांतों में राष्ट्रीयकरण के सिद्धान्तों में समानता नहीं है, जैसे—बम्बई एवं मध्य प्रदेश में मोटर यातायात का संचालन अर्द्ध सरकारी निगम के रूप में होता है तो उत्तर प्रदेश, मध्य-भारत क्षेत्र तथा मद्रास में इनका संचालन सरकारी विभागों द्वारा होता है। इसके अलावा अन्य प्रांतों में सरकार मोटर बसों का संचालन कर रही है, परन्तु अभी तक मोटर यातायात का राष्ट्रीयकरण यात्रियों के यातायात तक ही सीमित है तथा माल ढोने का कार्य निजी मोटर वाले ही करते हैं।

राष्ट्रीयकरण के सम्बन्ध में योजना आयोग के विचार माननीय हैं। यातायात मन्त्रालय के परामर्श में योजना आयोग ने सड़क यातायात की विकास समस्याओं का अध्ययन एक विशेष दल में कराया था। इस आधार पर ही योजना आयोग ने देखा कि वर्तमान समय में लगभग सम्पूर्ण माल का यातायात तथा लगभग २५% यात्रियों का मोटर यातायात निजी मोटर चालकों द्वारा होता है। वर्तमान मोटर यातायात सेवाएँ अपर्याप्त हैं और गत कुछ वर्षों में इनका विकास भी धीमी गति से हुआ, जिसका प्रमुख कारण राष्ट्रीयकरण का भय, मोटर यातायात पर करों का उच्च स्तर, अन्तर्राज्य मोटर सेवाओं पर प्रतिबन्ध, छोटे समय के लिए परमिटों की स्वीकृति आदि है।

पहिली योजना में सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण के लिए १० करोड़ रु० व्यय किया गए तथा दूसरी योजना में १३.५ करोड़ रु० का आयोजन है। राज्य सर-

वारों को यह नज़ाह दी गई है कि वे इस हेतु निगमों की स्थापना करें। रेल्वे भी इन निगमों में साम्बोदार हो सकती है, जिससे लिए १० करोड़ रु० का प्रबन्ध योजना में है। इसके अतिरिक्त तीन करोड़ रु० दिल्ली ट्रांसपोर्ट अविसेज के लिए भी हैं। इस प्रकार दूसरी योजना में कुल २७ करोड़ रु० की व्यवस्था है, जिससे ५,००० अतिरिक्त गाड़ियाँ तैयारी करायेंगे तथा आवश्यक वर्कशॉपों की स्थापना होगी। तीसरी योजना के अन्तर्गत मोटर यातायात का विकास निम्नी क्षेत्र में होगा। राष्ट्रीयपट्ट मोटर यात्री यातायात के लिए तीसरी योजना में १८ करोड़ रु० का आभोजन है, जिससे यात्री-गाड़ियों की संख्या में ५,००० से वृद्धि होगी। रेल्वे द्वारा मोटर यातायात में योगदान देने के लिए तीसरी योजना में १० करोड़ रु० की व्यवस्था है।

सड़क द्वारा मान यातायात का राष्ट्रीयकरण वर्तमान व्यवस्था में न करने का विचार है। इसलिए मसाली समिति (सड़क यातायात पुनर्गठन समिति) की सिफारिशों मान ली गई हैं, जिनमें से प्रमुख सिफारिशें हैं :—

- (१) सड़क यातायात एवं एहक निर्माण में सामंजस्य।
- (२) राज्य यातायात अधिकरण का निर्माण।
- (३) राज्य-समीन न्यायाधिकरणों का निर्माण।
- (४) लाइसेंस देने की नीति में लभारता।
- (५) ट्रक के साथ ट्रेलरों के उपयोग की प्रोत्साहन देने के लिए वैश्टीकृत कर में ट्रेलर के सम्बन्ध में छूट दी जाय।

इन सिफारिशों का अनुमोदन राज्य यातायात कमिशनरों के सम्मेलन में किया गया।* इस प्रकार देश में सड़क निर्माण एवं सड़क यातायात के विकास को सीमित साधनों में प्रोत्साहन दिया जा रहा है।

अध्याय १६

जल यातायात

(Water Transport)

“प्रत्येक प्रकार के यातायात का विशेष क्षेत्र एवं कार्य होता है। यह मान्यता है कि जल मार्ग और रेल मार्ग एक दूसरे के प्रतियोगी नहीं बल्कि पूरक हैं।”

प्राचीन काल में भारत समुद्री यातायात में बहुत प्रगति पर था। पश्चिम में ग्रीस तथा मेसीडोनिया तक एवं पूर्व में जावा तक भारत का सम्बन्ध था। इतना ही नहीं, प्रद्युत भारतीय जहाजी कला विश्व के ईर्ष्या का विषय थी। ‘युक्तिकल्पतरु’ नामक संस्कृत ग्रन्थ में नदी तथा समुद्री यातायात साधनों का निर्माण करना एवं विज्ञान का वर्णन मिलता है, जो प्राचीन भारत में नौवहन (Navigation) कला के महत्त्व का परिचायक है।

जल यातायात को हम दो भागों में बाँट सकते हैं—(१) आन्तरिक अथवा नदी द्वारा यातायात, (२) समुद्री यातायात।

(१) नदी यातायात—

भारत में प्राचीन-काल में नदीद्वारा यातायात का आन्तरिक आवागमन एवं माल ढोने के लिए काफी महत्त्व था। इसका प्रमाण साँची स्तूप आज भी दे रहा है, जो ईसा पूर्व दूसरी शताब्दी का है। इसी प्रकार मैगस्थनीज़, जिसने भारत का २,००८ वर्ष पूर्व भ्रमण किया था, ने गंगा एवं उसकी १७ सहायक नदियों तथा सिंध एवं उसकी १३ सहायक नदियों में नौवहन का उल्लेख किया है। १४वीं शताब्दी में नदी, नहरें तथा अन्य जल स्रोतों में नौवहन भारत का समृद्ध व्यापार था, जिनमें गंगा एवं सिंध उसकी सहायक नदियों द्वारा नदी यातायात का महत्त्वपूर्ण साधन था। इसके साथ ही सुरक्षा की दृष्टि से भी नदी यातायात महत्त्वपूर्ण साधन था।* इतना ही नहीं, प्रतिगु आज भी हम बड़ा नावों द्वारा गंगा के आत-यात माल का यातायात देखने हैं।

* ‘It opens a communication between the different posts and serves in the capacity of a military way through the country and infinitely surpasses the celebrated inland navigation of North America where the carrying places not only obstruct the progress of an army but enable the adversary to determine his place and mode of attack with certainty.’—Map of Hindoosthan or the Moghul Empire by Rennell

नदी यातायात का विकास एवं अवनति*—

आधुनिक ढंग पर भाप चालित स्टीमर का प्रयोग भारत में सर्व प्रथम सन् १८२३ में हुआ। जब 'डायना' नामक स्टीमर ने कुलपी रोड से कलकत्ते तक की हुगली नदी पर यात्रा प्रारम्भ की। इसके बाद सन् १८३४ से ईस्ट इण्डिया कम्पनी का माल एवं अधिकारियों के यातायात के लिए कलकत्ता तथा गंगा नदी के स्टेमनो पर नियमित रूप से मासिक यात्रा चालू की गई। इसी समय गंगा तथा ब्रह्मपुत्र नदी पर यातायात सुविधाएँ देने के लिए नौवहन कम्पनियों की स्थापना हुई, परन्तु आज भारत तथा पूर्वी पाकिस्तान के जल मार्गों की लम्बाई ५,००० मील है, जबकि ३० वर्ष पूर्व घाघरा नदी से अयोध्या तक जल यातायात की सुविधाएँ उपलब्ध थी। फिर भी अधिकतर माल का यातायात देशी नावों (Cargo boats) से होता था, जिनकी संख्या कलकत्ता, हुगली तथा पटना में क्रमशः १,७८,६२७, १,२४,५३७ तथा ६१,५७१ थी।

सन् १८५४ में रेल यातायात के विकास के साथ जल यातायात की अवनति होने लगी। प्रारम्भ में प्रमुख रेल मार्गों के कारण जल यातायात रेलों को पूरक रहा, परन्तु जैसे ही जलमार्गों के समानान्तर रेल मार्ग बनाये गए वैसे ही जल यातायात की अवनति होने लगी, क्योंकि जल मार्गों द्वारा होने वाला यातायात रेलों ने छीन लिया। दूसरे, जल यातायात असंगठित एवं असुरक्षित होने के कारण रेलों द्वारा माल के यातायात को प्रोत्साहन मिला। तीसरे, आन्तरिक जल मार्गों के महत्त्व एवं विकास की धोर सरकार ने किसी प्रकार का ध्यान नहीं दिया। इसके बाद रेलों के साथ ही सिचाई योजनाओं का प्रारम्भ हुआ, जिससे जल यातायात को गहरा घटका लगा, क्योंकि नहरों आदि सिचाई के साधनों के निर्माण से नदियों में नौवहन के लिए पानी की कमी हो गई।

जल यातायात की वर्तमान स्थिति—

रेलों के विकास के साथ जल मार्गों का भारत में महत्त्व कम होता गया तथा उसके विकास की धोर तत्कालीन सरकार ने विशेष ध्यान नहीं दिया। फलतः सन् १९०५ में गंगा एवं उसकी सहायक नदियों पर चलने वाली नावों (Cargo boats) की संख्या १,५०० के लगभग रह गई। यद्यपि इनकी संख्या में अब वृद्धि हो चुकी है, फिर भी जल मार्गों देश के केवल ईशान्य भाग में अर्थात् गंगा ब्रह्मपुत्र तक ही सीमित रह गए हैं। बड़े-बड़े स्टीमर्स आज भी गंगा नदी में पूर्वी पाकिस्तान से पटना तक ६२० मील की दूरी पर चलते हैं। पूर्वी भारत में कलकत्ते से डिब्रूगढ़ तक १,१७५ मील दूरी तक स्टीमरों से यातायात होता है, परन्तु स्टीमरों तथा बड़ी नावों के लिए स्थायी एवं बारहमासी जन मार्गों की लम्बाई ४,००० मील है। इसके अलावा छोटी नौकाओं से यातायात के अन्य जल मार्ग उपलब्ध हैं। गंगा ब्रह्मपुत्र पर वार्षिक

* Water Transport in India—C. W. P. C. Publication पर आधारित।

यातायात ६,२५० टन मील होता है और लगभग इससे दुगुना यातायात देशी नौकाओं द्वारा किया जाता है। सन् १९४९ के आँकड़ों के अनुसार बलकत्ते से होने वाले कुल यातायात का १२वाँ हिस्सा जल मार्गों द्वारा ढोया जाता है। इससे जल यातायात का महत्त्व स्पष्ट होता है।

जल यातायात के विकास की ओर—

रेल यातायात की अपेक्षा जल यातायात भारी से भारी माल ढोने का सस्ता साधन है, परन्तु इसके आवागमन में अधिक समय लगता है। इस कारण जल यातायात एवं रेल यातायात एक दूसरे के प्रतियोगी न होते हुए यदि ठीक रीति से इनका विकास किया गया तो सहायक है। कारण, रेल यातायात ऐसी वस्तुओं के लिए सुविधाजनक है जिनके यातायात में नियमितता एवं शीघ्रता की आवश्यकता हो तथा जो वस्तुएँ कम भारशील हों। इसके विपरीत कम कीमत वाली, किन्तु अधिक भारशील वस्तुओं के यातायात के लिए, जिनमें समय का विरोध महत्त्व नहीं है, जल यातायात ही एकमेव साधन है। फिर भी भारत विभाजन तक इसके विकास की ओर कोई ध्यान नहीं दिया गया था।

इसके बाद भारत की राष्ट्रीय सरकार ने इस ओर ध्यान दिया तथा देश के जल यातायात का विकास एवं योजना का भार केन्द्रीय जल एवं शक्ति आयोग को सौंपा गया। आन्तरिक जल यातायात सम्मेलन में नियुक्त यातायात एवं सभिति ने यह राय दी थी :—“भारत में बलकत्ते से होने वाला माल आयात का उत्तर-प्रदेश को होने वाला यातायात जल मार्गों से ही किया जाय।” इस सभिति ने जल यातायात की उन्नति के निम्ने जल मार्गों के आस पास अधिक औद्योगिक विकास करने की सिफारिश भी की थी। आन्तरिक जल मार्गों के विकास के लिए भारत सरकार के निमन्त्रण पर नौबहन विरोपन्न श्री आँटो पॉपर सन् १९५० में भारत आए थे, जिन्होंने यह सम्मति दी कि यदि भारत के जल मार्गों का समुचित ढंग पर विरोहन होता है तो वे रेल यातायात के समान हिस्सेदार होकर सिंचाई के लिए भी उपयोगी हो सकते हैं।

आन्तरिक जल मार्गों के विकास के लिए केन्द्रीय जल एवं शक्ति आयोग ने काफी काम किया है, जिसके अनुसार दामोदर घाटी योजना के अन्तर्गत दुगली का रानीगज कोयले की खानों से सम्बन्ध करने के लिए एक नहर का निर्माण होगा। बम्बई में काकरपारा योजना के अन्तर्गत मूरत से काकरपारा बीच तक जल मार्ग बनाया जायगा। इसी प्रकार हीराकुण्ड बाँध योजना की पूर्ति पर महानदी योजना ३०० मील लम्बाई तक जल यातायात के लिए उपयुक्त बनाई जायगी। इसके अलावा गंगा-ब्रह्मपुत्र योजना के निर्माण का अनुसन्धान कार्य भी पूर्णता पर है, जिससे मुदिदाबाद जिले से उत्तर-प्रदेश तथा बिहार की गंगा पद्धति में जल मार्ग उपलब्ध हो सकेंगे। इस योजना से बलकत्ते से बिहार की दूरी ५०० मील में कम हो जायगी। इन योजनाओं के अलावा गंगा, सोन, रिहट तथा नर्मदा नदी पर बाँध तथा त्तारों

(Locks) द्वारा एक नहर पद्धति से भारत के पूर्वी एवं पश्चिमी तट के जोड़ने की दीर्घकालीन योजना है। इसके अतिरिक्त वर्तमान जल मार्गों की उपयोगिता बढ़ाने के लिये वर्तमान नदियों की गहराई बढ़ाई जायगी तथा उनमें नीवहन की दृष्टि से सुधार किया जायगा।

इन योजनाओं के साथ जल सम्बन्धी समस्याओं को सुलझाने के लिए पूना में एक केन्द्रीय जल संशोधन केन्द्र की स्थापना हो चुकी है।

देश के भ्रान्तरिक जल यातायात के विकास की ओर गंगा-ब्रह्मपुत्र जल यातायात सभा की सन् १९५२ में स्थापना एक महत्त्वपूर्ण कदम है। इस सभा का कार्य जल यातायात एवं नीवहन सुविधाओं का विकास एवं सुधार करना, पंजीयन एवं अनुज्ञापन सम्बन्धी शासकीय समस्याओं को सुलझाना, यात्रियों एवं माल के भाड़े की दरें निश्चित करना तथा देशी नौकाओं (रस्से से खींचे जाने वाली) के संचालन के लिए प्रमुख योजना (Pilot Project) बनाना है। इसके लिए संयुक्त-राष्ट्र तांत्रिक सहायता प्रशासन से भारत ने सहायता प्राप्त की है।

पंच-वर्षीय योजनाएँ—

यह अनुमान है कि भारत में आधुनिक नावों के योग्य १,००० मील, मशीन-चालित जहाजों योग्य १,५५७ मील तथा बड़ी देशी नावों के योग्य ३५७ मील के जल मार्ग हैं। इन जल मार्गों को आधुनिक नावों के योग्य बनाने की सम्भावना है। यह नदी की गहराई बढ़ाने, नहर बनाने या मिट्टी साफ करने से सम्भव होगा, परन्तु यह अधिक खर्चीला है, अतः इनमें चलाने योग्य विनोद नावों के निर्माण पर ही विशेष ध्यान दिया जायगा। पहिली योजना में स्थापित गंगा-ब्रह्मपुत्र सभा ने प्रयोगात्मक दृष्टि से तीन कार्यक्रम हाथ में लिए हैं। इनमें से दो ऊपरी तथा अक्षम की सहायक नदियों पर हैं तथा तीसरा अक्षम में ब्रह्मपुत्र नदी पर यात्री एवं माल यातायात योग्य जहाज बनाने का है।

दूसरी योजना में भ्रान्तरिक जल यातायात के विकास पर ३ करोड़ रु० व्यय होगा। इसमें ११५ लाख रु० बर्किशम नहर पर व्यय होगा, जिसे मद्रास बन्दरगाह से जोड़ा जायगा। ४३ लाख रु० पश्चिमी तट की नहरों पर तथा शेष गङ्गा-ब्रह्मपुत्र सभा के लिए एवं पाटु में भ्रान्तरिक बन्दरगाहों के विकास के लिए से। उत्तर-पूर्वी क्षेत्र के स्टीमर-चालकों ने संयुक्त-रूप से अपने स्टीमरों के आधुनिकीकरण की योजना भी बनाई है। साथ ही माल-जहाजों के आधुनिक डिजाइनों के निर्माण के लिए दूसरी योजना की शेष अवधि में १५ लाख रु० श्रद्धेय सहायता के लिए रखे गए हैं।*

तीसरी योजना में भ्रान्तरिक जल यातायात के विकास के लिए ६ करोड़ रु० की व्यवस्था है। भ्रान्तरिक जल यातायात की समस्याओं का अध्ययन हाल ही में भ्रान्तरिक जल यातायात समिति ने किया था, जिसने “देश के प्रमुख जलमार्गों की

* भारतीय समाचार, मई २, १९६०।

सुरक्षा एवं मुघार की जिम्मेवारी केन्द्र सरकार पर हो" यह सिफारिश की। इसके साथ ही जल यातायात के विकास के लिए कुछ योजनाएँ भी दी थी। तदनुसार तीसरी योजना के विस्तृत कार्यक्रम बनाए जा रहे हैं। इनमें से जिन पर अभी विचार हो रहा है वे निम्न हैं :—

महत्त्वपूर्ण नदियों का हाथड़ोशाफिक सर्वेक्षण, ब्रह्मपुत्र नदी एवं मुदरवन क्षेत्र के लिए ड्रेजर (Dredgers), आसाम में जहाज मरम्मत सुविधाएँ, कुछ राज्यों की, विशेषतः आसाम और केरल की नौबहन योग्य नदियों का मुघार तथा मुन्दरवन में देशी नौकाओं को बाधने (Towing) की योजना।^१

नवीन विकास—^२

(१) भारत की नदियों में जल परिवहन की क्षमता का पता लगाने के लिए केन्द्रीय जल और विद्युत आयोग गंगा, यमुना, नर्मदा, ताप्ती, कृष्णा, गोदावरी और महानदी में गहराई, बहाव आदि सम्बन्धी जांच करेगा।

(२) अन्तर्देशीय जल परिवहन के विकास के लिए एक केन्द्रीय शिल्पिक समूह की स्थापना सरकार के विचाराधीन है।

(३) इस समय २,६०० मील लम्बी नहरों में नाव या स्टीमर में माल यातायात हो सकता है। इसमें दामोदर घाटी नहर और तुङ्गभद्रा की बाईं नहरों का समावेश है। मद्रास की डेल्टा की नहरों के मुघार की योजना बनाई गई है। राजस्थान नहर में भी परिवहन व्यवस्था करने पर विचार हो रहा है।

(४) नर्मदा सोन गंगा, नर्मदा बेन, गंगा गोदावरी, नर्मदा-यमुना गंगा का तटीय जलमार्ग बनाने का कार्यक्रम तैयार हो चुका है। इसके सिवा कुछ और नदियों को एक दूसरे से मिलाने का प्रश्न भी विचाराधीन है।

इसमें आशा है कि भारत की पूर्वी और पश्चिमी नदियों में जल-परिवहन का बहुमुखी विकास होगा। इससे जनाब्दियों पुरानो जल परिवहन परम्परा का पुनरुद्धार होगा और समुद्र से जल माग द्वारा देश में काफी दूर तक माल का यातायात हो सकेगा।

(२) समुद्री यातायात—

अतीत सामुद्रिक यातायात प्राचीन काल में बहुत बढा-बढा था। जहाजों का विकास के कारण ही भारतीय सम्यता अपनी चरम सीमा तक पहुँच चुकी थी, जिसका प्रभाव विदेशी सम्यता पर भी अविनाश में पडा।^३ हमारे जहाजी उद्योग की विकसित स्थिति का प्रमाण इतिहास में मिलता है, जहाँ सिकन्दर का भारत से सौतेले समय २,००० भारतीय जहाजों के उपयोग का लेख है। मुगल एवं मराठा

1. A Draft Outline—Third Five Year Plan.

२. भारतीय समाचार जुलाई १५ सन् १९६०।

3. History of Indian Shipping—Radhakumud Mukherji

शासन-काल में भी यहाँ की जहाजों की शक्ति मुहूर्त थी एवं जहाजों उद्योग अत्यन्त उन्नति स्थिति पर था। इतना ही नहीं, प्रथम दुम्के बाद "सन् १७८६ में भी भारतीय व्यापारियों के पास इतने जहाज थे, जितने ईस्ट इण्डिया कम्पनी, डच, फ्रांस तथा अमेरिका के पास कुल मिला कर होंगे। १८वीं एवं १९वीं शताब्दी तक भारतीय व्यापारिक जहाजों की वला में तथा उसके निर्माण में निपुण थे। इन सम्बन्ध में लॉर्ड वेलेजली ने ब्रिटिश पार्लियामेंट को लिखा था:— 'हमारा विश्वास है कि बन्दरगाहों का बन्दरगाह अंग्रेज व्यापारियों की उन सभी आवश्यकताओं को पूर्ति कर सकता है, जो लन्दन तक भारतीय माल ढोने के लिए अपेक्षित हैं। डम्बई के बने हुए सागवान के जहाज इङ्ग्लैंड के मोक लकड़ी के जहाजों से अच्छे हैं।' इस पर से वेलेजली चाहता था कि इङ्ग्लैंड की जहाजों की आवश्यकताओं को पूर्ति भारत से हो। परन्तु यह ब्रिटिश शासकों की हानिकर था, इसलिए उन्होंने यहाँ की समुद्री शक्ति एवं जहाज निर्माण कला को समाप्त करने के लिए इङ्ग्लैंड में भारतीय जहाजों के विरुद्ध नियम बनाए। इसके साथ ही १९वीं शताब्दी में भाप-चालित जहाजों के निर्माण से भारतीय जहाज निर्माण कला को धक्का लगा, जो क्रमशः समाप्त हो गई। इन प्रकार ब्रिटिश कूटनीति से यहाँ का जहाज उद्योग तथा सामुद्रिक मातायात भारतीयों के पास से निकल गया।

इसके अलावा भारत सरकार की कोई भी राष्ट्रीय जहाजों नीति नहीं थी। इस कारण ब्रिटिश जहाजों उद्योगों की प्रगति होती गई तथा भारतीय जहाजों उद्योग की अवनति। फिर भी कुछ भारतीय उद्योगपति भारतीय व्यापारिक जहाजों वेड़ा बनाने के लिए विपरीत परिस्थिति में भी अथक प्रयत्न करते रहे, परन्तु भारतीय व्यापारिक जहाजों वेड़ा अत्यल्प रहा, जिसको सन् १९४४ में भारत सरकार ने भी बन्दूक किया। बंगाल के दुर्भिक्ष में भारत सरकार को व्यापारिक जहाजों वेड़े का महत्त्व प्रतीत हुआ, जिससे आगे उसके विकास के लिए प्रयत्न किए जाने लगे।

जहाजों उद्योग के विकास की श्रौर—

भारत में राष्ट्रीय सरकार की स्थापना के पूर्व भारतीय जहाजों उद्योग की उन्नति के लिए कुछ प्रयत्न किये गये थे। सन् १८२३ में भारतीय व्यापारिक सामुद्रिक (Indian Merchantile Marine) समिति ने भारत का समुद्रतटीय व्यापार भारतीयों की सुरक्षित रखने की सिफारिश की थी, परन्तु इस सम्बन्ध में कोई कार्य-वाही नहीं की गई। १८३१ में भी दूधरा, द्वितीय विस्व-युद्ध के, ब्रिटिश जहाजों वेड़े युद्ध में लगे होने के कारण भारतीय जहाजों उद्योग की दयनीयता का परिचय भारत सरकार को मिला। इस कारण युद्ध समाप्त होने पर सन् १९४५ में जहाजों उद्योग के लिए पुनर्निर्माण नीति उप-समिति भारत सरकार ने नियुक्त की। इस समिति ने अपनी रिपोर्ट (सन् १९४७) में—(१) ५ से ७ वर्ष की अवधि में

भारतीय जहाजी उद्योग की क्षमता २० लाख टन करने की सिफारिश की तथा यह बेड़ा सम्पूर्ण रूप से भारतीय स्वामित्व एवं संचालन में होना चाहिए। (२) भारत के तटीय व्यापार का १००% निकटवर्ती देशों के साथ होने वाले व्यापार का ७५% (जैसे—अफ्रीका, मध्य पूर्वी देग, थाइलैंड, इंडोचायना, मलाया तथा पूर्वी द्वीप समूह), दूरवर्ती देशों के साथ होने वाले व्यापार का ५०% तथा जर्मनी आदि देशों के जहाजों के खोये हुए व्यापार का ३०% भाग भारतीयों के हाथ में ५ से ७ वर्ष तक प्राप्त जाना चाहिए। परन्तु इस सम्बन्ध में भारत सरकार ने कोई उल्लेखनीय कार्रवाई नहीं की।

सन् १९४७ में भारतीय स्वतन्त्रता के साथ भारत सरकार ने उपरोक्त लक्ष्य प्राप्त करने के लिए जहाजी कम्पनियों को सहायता देने का निर्णय किया। तदनुसार भारतीय जहाजों के लिए समुद्रतटीय व्यापार सुरक्षित रखने के लिए बंदम उठाये गये तथा शिपिंग एक्ट सन् १९४७ से जहाजों का लाइसेंसिंग अनिवार्य किया गया। इसके अलावा भारतीय जहाजी हितों की सुरक्षा के लिये श्री भाभा, तत्कालीन वाणिज्य मन्त्री, के सभापतित्व में एक जहाजी सम्मेलन हुआ, जिसमें दो अथवा तीन जहाजी निगमों (Shipping Corporations) की स्थापना का निर्णय लिया गया। इन निगमों में सरकार ५१% से अधिक पूंजी नहीं खरीदेगी तथा शेष कोई जहाजी कम्पनी अथवा कुछ जहाजी कम्पनियाँ तथा जनता खरीदेगी। इन निगमों का उद्देश्य भारतीय जहाजों की टन क्षमता तथा जहाजी यातायात में वृद्धि करना होगा। ईस्टर्न शिपिंग कॉर्पोरेशन अथवा पूर्ण रूप से सरकारी स्वामित्व एवं नियन्त्रण में है। इसके पास २,२६३ जी० ग्रा० टी० टन क्षमता के ६ जहाज हैं, जो आस्ट्रेलिया, पूर्वी अफ्रीका, मलाया और जापान को नियमित रूप से चलते हैं। जून सन् १९५६ में इसी प्रकार वेस्टर्न शिपिंग कॉर्पोरेशन (प्राइवेट) लि० की स्थापना १० करोड़ रुपये की पूंजी से हुई है। इसके जहाज भारत से फारस की खाड़ी एवं लालसागर के बन्दरगाहों तक पोर्लैंड और रूस तक जाते हैं। ये मार्ग व्यापारिक दृष्टि से अत्यन्त महत्वपूर्ण हैं। तीसरे निगम की स्थापना अभी तक नहीं हो सकी है।

इसके अलावा सरकार देशों जहाजी उद्योग के विकास के निम्न रीति से सहायता देती है :—

(१) सरकारी माल अथवा सरकार के नियन्त्रण में आयात-निर्यात होने वाले माल के यातायात वा समुद्र पार व्यापार में लगे हुई जहाजी कम्पनियों में बँटवारा करना।

(२) ब्रिटिश जहाजों हितों के साथ वार्तालाप के फलस्वरूप भारतीय जहाजी उद्योग को नया व्यापार मिला है, जैसे—भारत-बिगापुर व्यापार तथा भारत संयुक्त-राज्य महाद्वीप व्यापार।

(३) विनाखापट्टम में बने हुए जहाजों को भारतीय जहाजी कम्पनियों को विदत्तों पर बिक्री करना ।

(४) योजना-प्रायोग के अनुसार जहाजी कम्पनियों को अपनी टन-क्षमता बढ़ाने के लिए श्रृणु देना ।

(५) भारत सरकार भारतीय जहाजी कम्पनियों को सिविल कांफ्रेन्सों का पूर्ण समासदत्त्व दिलाने के लिए भी प्रयत्न कर रही है तथा अपने दूतावाहकों का उपयोग इस कार्य के लिए कर रही है ।

इसी प्रकार सिविया स्टीम नेवीगेशन कम्पनी भारत-संयुक्त राज्य महाद्वीपीय व्यापार एवं भारत-उत्तरी अमरीका व्यापार में तथा इण्डिया स्टीमशिप कम्पनी भारत संयुक्त राज्य महाद्वीपीय व्यापार में भाग ले रही हैं । इसके अलावा ईस्टर्न सिविल कॉर्पोरेशन और वेस्टर्न सिविल कॉर्पोरेशन भारत-आस्ट्रेलिया, भारत-मलाया, पोलैण्ड-भारत, रूस-भारत आदि व्यापार में सलग्न हैं । यह अल्पकालीन प्रगति इस ओर संकेत करती है कि भारत सरकार इस उद्योग की उन्नति के लिए सक्रिय प्रयत्न कर रही है, जिसमें इस उद्योग का भविष्य उज्ज्वल है ।

जहाज-निर्माण—

सामुद्रिक यातायात के विकास के लिए देश में ही जहाज बनना आवश्यक होता है । इस हेतु सन् १९३१ में विनाखापट्टम में हार्नाचन्द बालचन्द के अध्यक्ष प्रयत्नों में एक कारखाना—इन्दुस्तान शिपयार्ड—खोला गया । इसमें सरकार और सिम्बिण स्टीम नेवीगेशन का भाग २ : १ के अनुपात में है, परन्तु सन् १९५२ में यह कारखाना पूर्ण रूप से सरकारी स्वामित्व में लिया गया है, जिससे इसकी उत्पादन क्षमता में वृद्धि हो सके । द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में इसी कारखाने की वार्षिक उत्पादन क्षमता ४ आधुनिक जहाज निर्माण तक बढ़ाने का लक्ष्य है । साथ ही, एक और जहाज निर्माण कारखाने की पूर्ण तैयारी भी इसी योजना में की जावेगी । दूसरे जहाजी कारखाने की स्थापना के हेतु स्थान निर्धारित करने के लिए जुलाई सन् १९५७ में कोलम्बो योजना तथा ब्रिटिश जहाज निर्माण सम्मेलन के संयुक्त तत्त्वाधान में एक तात्त्विक दल चुनाया गया था । इस दल ने अपना प्रतिवेदन सरकार को प्रस्तुत कर दिया । दल ने रई स्थानों का निरीक्षण कर कोचीन, काडला, ट्राम्बे, जानखाली और माळगाँव इन पाँच स्थानों को दूसरे जहाजी कारखाने के लिए उपयुक्त बताया है । इस हेतु निपुर्क अन्तर्विभागीय समिति ने कोचीन को जहाज-निर्माण कारखाने के लिए उपयुक्त बताया है ।

पंच-वर्षीय योजनाओं में—

पहिली योजना में जहाजी उद्योग की टन शक्ति ३,६०,७०७ टन से ६ लाख टन तक बढ़ानी थी । जहाजी कम्पनियों को अपनी टन क्षमता बढ़ाने के हेतु जहाज खरीदने के लिए १६.५ करोड़ रु० की सहायता देने का प्रवन्ध था । कलकत्ता, बम्बई,

मद्रास, विशाखापट्टम और कोचीन बन्दरगाहों की माल उठाने की क्षमता (२ करोड़ टन) बढ़ाने के लिए १२ करोड़ की व्यवस्था थी। इसके अलावा बन्दरगाहों के अधिकारियों को निजी साधनों से १५.५ करोड़ रु० व्यय करने थे। कराची बन्दरगाह की हानि पूर्ति के हेतु काडला बन्दरगाह के विकास के लिए योजना की अवधि में १२.०५ करोड़ रु० तथा तेल वारखानों को बन्दरगाह सम्बन्धी सुविधाओं का विकास करने के लिए ८ करोड़ रुपये व्यय होने थे।

प्रथम पंच-वर्षीय योजना की पूर्ति से जहाजी उद्योग की टन क्षमता ४,८०,००० टन हो गई। इस हेतु योजना की अवधि में व्यय २६.३ करोड़ रु० होना था, परन्तु वास्तव में १८ करोड़ रु० ही खर्च हो सके तथा शेष दूसरी योजना कार्य में व्यय होगा। इसके अलावा १,२०,००० टन के जहाज तैयार हो रहे थे, जो सन् १९५७ तक आ जावेंगे, जिससे ६ लाख टन शक्ति का लक्ष्य पूरा होगा। भारतीय जहाजी कम्पनियों को नए जहाज खरीदकर टन क्षमता बढ़ाने के हेतु २३.७२ करोड़ रु० के ऋण सुविधाजनक शर्तों पर दिए गए। काडला बन्दरगाह भी तैयार हो गया है, जिससे बन्दरगाहों की माल उठाने की क्षमता २.६ करोड़ टन हो गई है। समुद्र-तटीय व्यापार अब पूर्ण रूप में भारतीय कम्पनियों के अधिकार में है।

दूसरी पंच-वर्षीय योजना के विस्तृत हेतु निम्न हैं :—

(१) तटीय व्यापार की आवश्यकताओं को पूर्ण करना। इसमें रेलवे के कुछ ट्रैफिक का तटीय व्यापार में अन्वर्तन करने का समावेश भी है।

(२) भारत के समुद्री (Overseas) व्यापार का अधिक भाग भारतीय जहाजी उद्योग को प्राप्त करने योग्य बनाना। वर्तमान अवस्था में यह भाग केवल ६% है। इसी प्रकार पड़ोसी देशों के व्यापार का ४०% भाग भारतीय जहाजी उद्योग को मिलता है। यह अनुपात दूसरी योजना के अन्त तक क्रमशः १२ से १५% और ५०% तक बढ़ाना।

(३) लडाग (Tanker fleet) जहाजी बेड़े के लिए केन्द्र का निर्माण करना।

इसके साथ ही दूसरी योजना में भारत की जहाजी क्षमता में ३,९०,००० टन की वृद्धि करने का लक्ष्य है। इसमें ९०,००० टन के जहाजों के विस्थापन का भी समावेश है। इस प्रकार दूसरी योजना के अन्त तक भारत के पास ९ लाख टन का जहाजी बेड़ा हो जायगा। इस हेतु योजना में ३७ करोड़ रु० का आयोजन है। इस लक्ष्य के अनुसार तटीय व्यापार की जहाजी क्षमता १ लाख टन में, विदेशी व्यापार के हेतु जहाजी क्षमता १७० हजार टन से तथा लडाग जहाजी बेड़े की शक्ति ३०,००० टन से बढ़ाई जावेगी।

टन क्षमता में २ लाख टन की वृद्धि हो सकेगी। यह जहाजी क्षमता के विस्तार के अतिरिक्त है। जहाजी-विकास कार्यक्रम विदेशी सहायता की राशि पर निर्भर रहेगा। योजना को अन्तिम रूप देने के पूर्व और अधिक राशि के आयोजन के प्रश्न पर विचार किया जायगा।

दूसरी योजना में प्रमुख बन्दरगाहों की लदान क्षमता का लक्ष्य २५ मि० टन था। परन्तु कलकत्ता, मद्रास, विशाखापट्टम और कोचीन बन्दरगाहों की लदान क्षमता में वृद्धि की जो योजनाएँ दूसरी योजना में कार्यान्वित की गई थी उनकी पूर्ति पर इनकी लदान क्षमता तीसरी योजना में ४१ मि० टन हो जायगी। तीसरी योजना का प्रमुख हेतु लदान क्षमता में वृद्धि न होते हुये बन्दरगाह सुविधाओं का विकास करना है। इस हेतु कलकत्ता के पास सहायक बन्दरगाह हल्दिबा का विकास, बम्बई गोदी का आधुनिकीकरण, मद्रास में भोगी गोदी की पूर्ति तथा मद्रास बर्कशॉप का सुधार एवं पुनर्निर्माण (re-modelling) किया जायगा। साथ ही काड्या में प्रशिक्षण सुविधाएँ तथा विशाखापट्टम में अतिरिक्त बर्य का निर्माण एव खनिज के लदान के लिए यन्त्रीकरण करने की योजना है। इस हेतु ८५ करोड़ रुपए का आयोजन है, जबकि दूसरी योजना में कुल व्यय ६० करोड़ रु० हुआ है।^१

नवीन विकास—

(१) जहाज मरम्मत समिति की नियुक्ति भारत सरकार ने वर्तमान जहाज मरम्मत सुविधाओं की जांच कर उनमें सुधार एवं विस्तार की सिफारिशें करने के लिये की थी। इस समिति ने अपनी रिपोर्ट में कहा है कि सरकार व बन्दरगाह अधिकारियों को यह सिद्धान्त स्वीकार करना चाहिए कि जहाज मरम्मत उद्योग की आवश्यकताओं की पूर्ति की जिम्मेवारी लें। क्योंकि इस सम्बन्ध में विदेशी पर निर्भरता सबट के समय खतरनाक सिद्ध हो सकती है। इसलिए समिति ने इस उद्योग के ऐसे पुनर्गठन की सिफारिश की है जिसमें कि यह विदेशी स्पर्धा में टिक सके।^२ इस समिति के अद्यत भूतपूर्व यानायत एव रेल्वे के डिप्टी मन्त्री प्रो०वी० अत्तासेन थे।

(२) हिन्दुस्थान शिपयार्ड ने पहिला सर्वेक्षण जहाज भारत में बनाया, जिसको अक्टूबर सन् १९५६ में पानी में उतारा गया। इसका नाम आई० एन० एस० दर्जक है तथा इसकी क्षमता २,७५० टन है। यह पूर्ण होने पर भारतीय नौ सेना का आधुनिकतम जहाज होगा। इसमें समुद्री सर्वेक्षण के लिये ओशनोग्राफिक, बर्मोग्राफिक और हायड्रोग्राफिक आदि सामग्री होगी। इसको लम्बाई व चौड़ाई ३२१ फीट और ४४ फीट तथा गति १६ नॉट होगी। साथ ही वायु छाया चित्रण के लिए हेवीकोप्टर, जीप, ट्रैक्टर, क्रॉन तथा ६ नौदण्ड (Isomobiles) के विशेष सामग्री होगी। इस पर

1. Third Five Year Plan—A Draft Outline.
2. Journal of Trade and Industry, Nov. 1959.

२४० अधिकारियों की सुविधा का प्रबन्ध है, जो अभी तक भारतीय नौसेना या व्यापारिक बड़े के किसी जहाज पर नहीं है।*

(३) जहाज बनाने और उनकी मरम्मत के काम घाने वाले पुर्जे बनाने के सहायक उद्योगों की सलाहकार समिति ने अपनी पहिली रिपोर्ट में निम्न मुद्दय सिफारिशों की हैं :—

- (i) इस्पात के नये कारखानों में सुयोजित कार्यक्रम बनाकर देशी सामान में ही जहाजों के लिए इस्पात की प्लेटें और मेकअप बनाने को उच्च प्राथमिकता दी जाय ।
- (ii) यन्त्र भादि बनाने का कार्यक्रम बनाकर प्रत्येक यन्त्र बनाने की प्राथमिकता निश्चित की जाय ।
- (iii) यन्त्रों की रिस्म, मूल्मत भादि के भारतीय मानक तैयार करने का प्रबन्ध किया जाय । मालवाहू जहाज के डिजाइन के मानक तैयार करने पर भी विचार किया जाय ।
- (iv) भारतीय मानक सस्था में जहाज सम्बन्धी विदोषत्रों की घनग समिति बनाई जाय और उसमें जहाजगनी, जहाज-निर्माण उद्योग, जहाज सम्बन्धी यन्त्रों के निर्माता, जहाज रानी से सम्बन्धित संस्थाओं और सम्बन्धित सरकारी विभागों के प्रतिनिधि हों ।
- (v) निर्माताओं के लिए बम्बई और कलकत्ता में जहाजी-यन्त्रों के प्रदर्शन-कक्ष बनाये जायें । जहाजरानी के महानिदेशक देश में ही यन्त्र भादि बनाने, आयात कम करने और निर्माताओं को तकनीकी सलाह देने की उचित व्यवस्था करें । इस हेतु महानिदेशक को : (अ) जहाजरानी, (आ) जहाज-निर्माण और मरम्मत उद्योग तथा (इ) सहायक उद्योगों के लिए आवश्यकतानुसार विदेशी मुद्रा का कोटा सौंम जाय । महानिदेशक ही कोटे के लिए आयात-नियन्त्रण अधिकारियों को सिफारिशों भेजें और उनसे कोटा प्राप्त करें ।
- (vi) जहाजी सामान बनाने का कार्यक्रम तैयार करने और उसकी पूर्ति में महानिदेशक को सहायता देने के लिए एक सलाहकार समिति का निर्माण हो । इसमें जहाजी कम्पनियों, जहाज मरम्मत उद्योगों, जहाजी सामान निर्माताओं, आयात-नियन्त्रण अधिकारियों, वाणिज्य और उद्योग मन्त्रालय की विकास शाखा, नौसेना तथा अन्य सम्बन्धित सगठनों के प्रतिनिधि हों ।

इसके अलावा समिति ने डीजन इञ्जन, सेंट्रीफ्यूगल पंप, विजली का सामान,

* Journal of Trade & Industry, Nov. 1959.

तार वे रस्से, प्राग बुझाने के उपकरण आदि आवश्यक वस्तुओं के सम्बन्ध में भी मिफारिशों की हैं।* ये सभी विचाराधीन हैं।

स्वतन्त्रता के बाद भारतीय जहाजी उद्योग की उत्तरोत्तर प्रगति होकर उसकी नींव सुदृढ़ हो गई है। अतः विश्वास है कि भविष्य में जहाजी व्यवसाय एवं जहाज निर्माण उद्योग गत गौरव को प्राप्त करने में सफल होगा।

अध्याय १७

वायु-यातायात

(Air Transport)

“यह केवल वायु यातायात की ही विशेषता है कि उसके वर्तमान स्तर के विनास का श्रेय दो महायुद्धों को है।”

भारत के विभिन्न यातायात साधनों में हवाई यातायात का विकास नया है, फिर भी उसकी प्रगति नियमितता, समय एवं सुरक्षा के सम्बन्ध में अन्य साधनों की अपेक्षा अधिक सराहनीय है। भारत में हवाई यातायात के पर्याप्त विकास के लिए काफी गुंजाइश है, क्योंकि भारत पूर्व-पश्चिम वायु मार्गों का मिलन स्थान होने में पूर्व-पश्चिमी वायु मार्गों में भारत को केन्द्रीय स्थान प्राप्त है। दूसरे, उसकी विस्तृत दूरी तथा सम्पूर्ण वर्ष अनुकूल जलवायु के कारण वायु मार्गों के विकास के लिए भारत एक आदर्श देश है। साथ ही, व्यापारिक, राजनैतिक एवं सुरक्षा की दृष्टि से नागरिक वायु यातायात का विकास होना अत्यन्त आवश्यक है। इसी कारण आजकल सभी उन्नत देशों में वायु-यातायात की कार्यक्षम व्यवस्था है। यद्यपि हवाई यातायात अन्य यातायात साधनों की तुलना में अधिक खर्चीला है, फिर भी देश एवं समाज के लिए उसकी विशेष उपयोगिता है। वायुयानों के लिए न तो सड़कों और रेल मार्गों की आवश्यकता होती है और उड़ान में उसके मार्ग में भौतिक अवरोध अन्य किसी भी प्रकार की बाधाएँ न होने से यह कही भी जा सकता है। अन्य सब यातायात साधनों की अपेक्षा आकाश यातायात में उमकी अधिक गति के कारण किसी भी स्थान पर पहुँचने में कम समय लगता है। परन्तु आकाश यातायात की कुछ सीमाएँ भी हैं :—संचालन व्यय

* भारतीय समाचार, मई १५, १९६०।

की प्राथम्यता, कम माल ढोने की शक्ति तथा इसमें मौसमी बाधाओं का भय बना रहता है। हवाई मार्गों से रात में सफर नहीं किया जा सकता और उसे अन्तर्राष्ट्रीय कानून का पालन करना पड़ना है।

उगम एवं विकास—

भारत में सबसे पहिली उड़ान सन् १९११ में हुई, जब भारत के सैनिक अधिका-कारियों को प्रयोग के लिए भेजा गया क्रिस्टल एरोप्लेन कम्पनी का वायुयान उड़ाया गया। इस प्रकार भारत में वायु मार्गों का उपयोग सर्व प्रथम सन् १९११ में हुआ, फिर फरवरी सन् १९११ में एम-पिकेट नामक फ्रेंच चालक प्रयोग के लिये भारत में शासकीय डाक की पहली धौली प्रयाग से नैनी तक वायुयान में ले गया। इसी प्रकार सन् १९११ में ही हवाई जहाज से जाने वाला यात्री सर सेपटन ब्रेन्कर था। इसलिए भारत में हवाई यातायात का आरम्भ सन् १९११ में हुआ, यह कहना अनुचित न होगा।

सन् १९११ के बाद वायु यातायात के संगठन के लिए कोई भी प्रयत्न नहीं हुए, जिससे वायु यातायात का विकास न हो सका। परन्तु प्रथम विश्व युद्ध में यह अनुभव हुआ कि योरोप, सुदूरपूर्वी देश तथा आस्ट्रेलिया में सम्बन्ध प्रस्थापित करने के लिए भारत में वायु-यातायात का संगठन होना आवश्यक है। फलतः प्रथम विश्व युद्ध की समाप्ति के बाद ही सन् १९१८ में भारत में नागरिक वायु-यातायात के संगठन एवं प्रगति का इतिहास आरम्भ हुआ। इसी समय भारत में वायुयानों को उतारने तथा ठहराने के लिए हवाई भूतलों की व्यवस्था की गई। इसके अलावा सन् १९१९ में भारत ने विश्व के ३० प्रमुख देशों के साथ हवाई यातायात सम्बन्धी समझौते पर पेरिस में हस्ताक्षर किये। इसका उद्देश्य था कि समझौते के सदस्य देश परस्पर देशों के वायु-यानों की अपनी सीमा से न उड़ने देंगे तथा इन सभी देशों में वायु यातायात के नियम-सम्बन्धी नियमों में समानता रहेगी। यह समझौता होने के बाद यह प्रपेक्षा थी कि भारत सरकार हवाई यातायात के संगठन के लिए कुछ कार्य करेगी, परन्तु इस सम्बन्ध में कोई कार्यवाही नहीं की गई।

इसके बाद जनवरी सन् १९२० में बम्बई के गवर्नर लॉर्ड लॉगड के प्रयत्नों से भारत में पहिली नियमित हवाई डाक का संगठन हुआ। इसके सिवा इस बीच नागरिक यातायात के विकास एवं संगठन के लिए कोई प्रयत्न नहीं हुए, अपितु केवल उड़ान-प्लनों की व्यवस्था की गई, जहाँ विदेशी वायुयान ठहर सकते थे।

सन् १९१८ में कॅप्टन रोस स्मिथ ने इजिप्त से भारत की पहिली उड़ान ली, परन्तु सन् १९२५ तक भारत में नियमित वायु सेवा के संगठन के लिए कोई उल्लेखनीय कार्यवाही नहीं की गई। वास्तव में सन् १९२५ में ब्रिटिश वायु मन्त्रालय ने इम्पीरियल एयरवेज लिमिटेड को इंग्लैंड से भारत तक की हवाई उड़ान करने का अनुबंध दिया। इस कम्पनी का भारत-इंग्लैंड की उड़ान का पहिला वायुयान काँयडन

से ३० मार्च सन् १९२६ को उड़ कर ६ अप्रैल सन् १९२६ को कराँची पहुँचा । इसी प्रकार कराँची से ७ अप्रैल सन् १९२६ को उडा, जो एक सप्ताह में क्रॉयडन पहुँचा । यही लन्दन-कराँची के ५,००० मील वायु मार्ग पर नागरिक वायु सेवा का पहला सगठन था, जिसने भारत को सर्व प्रथम विश्व के वायु-नवशे में विठाया ।

वायु यातायात परिषद् सन् १९२६ (Air Board)—

इसी समय सन् १९२६ में वायु यातायात के सगठन एवं विकास की दृष्टि से भारत की स्थिति की जाँच करने तथा सरकारी नीति के निर्धारण पर सुझाव देने के लिए एक वायु परिषद् का आयोजन हुआ । इस परिषद् ने भारत की सभी दृष्टि में वायु यातायात की अनुकूलता तथा आस्ट्रेलिया, सुदूर पूर्वी देश आदि देशों की केन्द्रीय स्थिति को देखते हुए वायु यातायात के विकास एवं सगठन पर जोर दिया तथा निम्न सिफारिशों की :—

(१) वायुयानों के ठहरने के लिए हवाई अड्डे बनाना चाहिए तथा उन पर एवं उनकी आवश्यक वस्तुओं पर सरकारी अधिकार हो । वायु-मण्डल सम्बन्धी सूचनाओं की भविष्यों के लिये बेतार के तारों की व्यवस्था भी हो ।

(२) इस कार्य के सगठन के लिए नागरिक उडान विभाग (Civil Aviation Department) की स्थापना की जाय ।

(३) वायु-यातायात के विकास के लिए भारत सरकार नई कम्पनियों को प्राथमिक सहायता द्वारा प्रोत्साहन दे ।

(४) वायु यातायात सम्बन्धी भावी समझौते करने समय भारत सरकार को सम्मति प्रदत्त की जाय तथा ऐसे समझौते में भारत सरकार मध्यस्थ की हैसियत से भाग ले ।

विकास की श्रृंखला—

इन सिफारिशों को भारत सरकार ने स्वीकार कर लिया तथा सन् १९२७ में आन्तरिक एवं अन्तर्राष्ट्रीय वायु सेवाओं के सगठन के लिए नागरिक वायु-सेवा विभाग (Civil Aviation Department) की स्थापना की गई । इसके साथ ही भारत में नागरिक हवाई अड्डों एवं उडान क्लबों की स्थापना की गई । भारतीय अधिकारियों को विदेशों में वायु-सेवा की शिक्षा प्राप्त करने के लिए भेजा गया । इन उडान-क्लबों में वायुयानों को चलाने की शिक्षा का प्रबन्ध भी किया गया, जिन्होंने नागरिक वायु-सेवाओं के विकास में तथा जनता को वायु-मार्गों से परिचित कराने में उल्लेखनीय कार्य किया । सन् १९२६ अप्रैल में, भारत-इंग्लैंड नियमित साप्ताहिक वायु-सेवा का सगठन हो चुका था । इसी समय भारत के अन्य प्रान्तों में भी युवकों को वायुयान सम्बन्धी साधारण शिक्षा देने के लिए उडान क्लबों की स्थापना की गई । इसके बाद भारत सरकार ने इम्पीरियल एयरवेज कम्पनी के साथ समझौता करके सन् १९३० में कराँची दिल्ली वायु सेवा का आरम्भ किया । परन्तु एक साल बाद इस कम्पनी का

समझौता समाप्त होने से दिसम्बर सन् १९३२ से यह वायु-सेवा बन्द हो गई । फिर सन् १९३१ के आरम्भ में दिल्ली उड़ान क्लब ने इस सेवा को १८ मास तक चालू रखा ।

वायु यातायात सुविधाएँ देने के उद्देश्य से सबसे पहिला भारतीय सगठन टाटा एअरलाइन्स लिमिटेड था, जिसने १५ अक्टूबर सन् १९३२ से कराँची, मद्रास, ब्रह्मदाबाद, बम्बई तथा बेलरी को वायु सेवाएँ देना आरम्भ किया । इसके साथ ही इस कम्पनी ने कलकत्ता और कोलम्बो के बीच भी वायु सम्बन्ध स्थापित किये । इसकी सफलता से सन् १९३३ में इण्डियन नेशनल एअरवेज लिमिटेड की स्थापना हुई, जिसने कलकत्ता-रगून तथा कलकत्ता-ढाका के बीच वायु-सेवा का आरम्भ किया । इसी कम्पनी ने दिसम्बर सन् १९३४ में कराँची से सऊद एवं मुलतान होते हुये लाहौर तक हवाई-सेवा आरम्भ की । इस प्रकार सन् १९३३ तक भारत में वायु सेवाओं का संगठन सफलता से होने लगा तथा उनका महत्त्व भी बढ़ा । इसी समय सन् १९३३ में ब्रिटिश सरकार ने इम्पीरियल एअरवेज से समझौता किया कि वह ब्रॉयसन-कराची वायु-सेवा को मिगापुर तक लायू करे, जिससे इंग्लैंड और आस्ट्रेलिया के बीच सम्बन्ध स्थापित हो सके । इसी समय इण्डियन ट्रांसपोर्टिनेन्टल एअरवेज लिमिटेड की स्थापना हुई, जिसमें इम्पीरियल एअरवेज लिमिटेड, इण्डियन नेशनल एअरवेज लिमिटेड तथा भारत सरकार का हित क्रमशः ११%, २५% तथा २४% था । यही से भारत सरकार ने प्रत्यक्ष रूप से वायु-सेवाएँ देने में हाथ बँटाया । इससे भारत को लाभ हुआ, परन्तु इस कम्पनी का प्रबन्ध एवं नियन्त्रण इम्पीरियल एअरवेज कम्पनी के हाथ में ही था । इसके बाद सन् १९३७ में एअर सर्विसेस ऑफ इण्डिया की स्थापना हुई, जिससे बम्बई तथा काठियावाड रियासतों में वायु सेवाएँ उपलब्ध हो गईं ।

साम्राज्य वायु-डाक योजना—

नागरिक वायु-सेवाओं के विकास का दूसरा चरण सन् १९३८ में आरम्भ होता है, जब भारत से साम्राज्य हवाई-डाक योजना का आरम्भ हुआ । इस योजना से साम्राज्य देशों की पहिली श्रेणी की डाक संयुक्त राज्य आस्ट्रेलिया तथा संयुक्त राज्य अफ्रीका के बीच वायु मार्ग से भेजने का प्रबन्ध किया गया । इस योजना की कार्य रूप में लाने के लिए यात्रियों एवं माल के वायु यातायात में विकास करने की दृष्टि से बड़े वायुयानों का उपयोग किया गया ।

द्वितीय विश्व-युद्ध काल में—

सन् १९३९ में द्वितीय विश्व-युद्ध आरम्भ होने से सम्पूर्ण नागरिक वायु यातायात सगठन पर सामरिक जिम्मेवारी आ गई तथा टाटा एअरलाइन्स और नेशनल एअरवेज को वायुसेना यातायात-आदेशक (Airforce Transport Command) के अनुसार कार्य संचालन करना पड़ा । इसकी वायु-यातायात क्षमता बढ़ाने के लिए उधार-पट्टे के आधार पर नये वायुयान भी दिये गये । इस कारण इन

कम्पनियों को जो सेवा शुल्क मिला उसमें इन कम्पनियों की आर्थिक स्थिति में काफी सुधार हो गया तथा भारत में वायु यातायात का विकास भी काफी हुआ। फलस्वरूप भारत में अनेक स्थानों पर नये हवाई अड्डे बने तथा वायु उड़ान का नया तन्त्र विकसित हुआ। इसमें वायु मार्गों की सुरक्षा बढ़ी एवं जनता को उनकी उपयोगिता का अनुभव मिला। साथ ही, अनेक भारतीयों को हवाई-उड़ान की यान्त्रिक एवं तान्त्रिक शिक्षा तथा अनुभव मिला, जो भारत के भावी वायु मार्गों के विकास के लिए आवश्यक ही था।

युद्ध समाप्त होने पर जनता का वायु मार्गों की सुरक्षा एवं उपयोगिता में विश्वास बढ़ने के साथ साथ यात्रियों एवं माल के यातायात का परिमाण बढ़ा। इसके साथ अनेक छोटी वायुयान जो भव्य सैनिक दृष्टि से अनावश्यक थे वे मिट्टा मोल बेचे गये। फलतः भारत में अनेक नई वायु-सेवा कम्पनियों की स्थापना हुई तथा ऐसी ११ कम्पनियों को लाइसेन्स दिये गये।^{*} यद्यपि यात्रियों एवं माल यातायात का परिमाण बढ़ रहा था, फिर भी बढ़ते हुए संचालन व्यय के कारण अनेक कम्पनियों की आर्थिक स्थिति शोचनीय हो गई तथा उन्होंने सरकारी सहायता की प्रार्थना की। फलस्वरूप १ मार्च सन् १९४८ से वायु यातायात कम्पनियों को सरकारी सहायता मिलने लगी, जिसका संशोधन १ अक्टूबर सन् १९५१ में किया गया।

वायु यातायात जाँच समिति सन् १९५०—

इसी समय बम्बई हाईकोर्ट के चीफ जस्टिस श्री राजाध्याय की अध्यक्षता में वायु सेवाओं की वय प्रणाली की जाँच तथा वायु यातायात उद्योग की सुदृढता के हेतु सिफारिशें करने के लिए एच जाँच समिति नियुक्त की गई। इस समिति ने यह राय दी कि वर्तमान वायु कम्पनियों का प्रबन्ध व्यय बहुत अधिक है। यात्री एवं माल के यातायात को देखत हुये कम्पनियों की मर्यादा अधिक है। इसलिए समिति ने उनके कार्य व्यय में कमी तथा उनका पुनर्गठन कर उनकी चालू रखने की सिफारिश की। इसके साथ ही समिति ने राष्ट्रियकरण के पक्ष में अपनी सिफारिश की। परन्तु राष्ट्रीयकरण के लिए वह समय उपयुक्त न होने, में ५ वर्ष के लिए उसे स्थगित किया जाय, यह भी कहा।

वायु यातायात के राष्ट्रीयकरण के पक्ष में इस समिति ने निम्न दलीलें दी :—

(१) देश की विभिन्न वायुयान कम्पनियों के नियन्त्रण के लिए एक कॉर्पोरेशन बनाया जाय, जिसमें वर्तमान साधनों का अधिकतम उपयोग हो सके। यह कॉर्पोरेशन ध्यावारिक विद्वान्ता के अनुसार अपनी नीति व्यवहार में लाये, किन्तु प्रमुख नीति पर सरकारी नियन्त्रण रहे।

(२) राष्ट्रीय सुरक्षा की दृष्टि से वायु यातायात का राष्ट्रीयकरण अत्यन्त हितकर है, क्योंकि व्यक्तिगत स्वामित्व की अपेक्षा राष्ट्रीयकृत वायुयानों की सेवाएँ सस्ती दोगे पर एवं किसी भी समय उपयोग में ली जा सकती हैं।

(३) सरकारी वायुयान कॉर्पोरेशन की स्थापना होने से उसका हेतु केवल लाभ कमाना नहीं रहेगा, जिससे जनता को सस्ते दामों पर आकाश यातायात की सेवाएँ मिल सकेंगी। वारण, प्रवाह एवं नियन्त्रण का वे-द्रीयकरण होने से दुहरी क्रियाएँ नहीं रहेंगी एवं व्यय में मितव्ययिता होगी।

(४) व्यक्तिगत वायु यातायात कम्पनियों की सफलता के लिए सरकारी सहायता देनी होगी (जो उस समय सरकार दे रही थी), ऐसी दशा में इनका राष्ट्रीयकरण करना ही अधिक वांछनीय होगा।

वायु मार्ग कॉर्पोरेशन योजना (Airways Cooperative Scheme)—

इसके बाद सन् १९५२ में योजना आयोग ने वायु यातायात प्रमण्डलों की आवश्यक आर्थिक सहायता तथा उनकी प्रति वर्ष दी जाने वाली ४० लाख रुपए की अप्रत्यक्ष सहायता, इन दोनों पहलुओं पर विचार कर यह निर्णय लिया कि वायु यातायात कम्पनियों की अधिकता देश के हित में नहीं है। इसलिए आयोग ने एक एअरवेज कॉर्पोरेशन का निर्माण कर उनमें वर्तमान वायु यातायात कम्पनियों के एकीकरण की योजना बनाई। इस योजना के अनुसार वर्तमान कम्पनियों के भ्रमणारियों को उनकी पूँजी के बदले नवनिर्मित एअरवेज कॉर्पोरेशन के भद्र देने का प्रस्ताव रखा। सरकार इस कॉर्पोरेशन पर अपना प्रबन्ध एवं नियन्त्रण रखने में सफल हो, इसलिए सरकारी भ्रमण सबसे अधिक परिमाण में रहेगे। इस कार्य के लिए तथा १३ वायुयानों के क्रय के लिए ६.५० करोड़ रुपए का आयोजन भी किया गया।

राष्ट्रीयकरण हो गया—

फलस्वरूप यातायात मन्त्री एवं वर्तमान वायु यातायात प्रमण्डलों के साथ अनेक बार विचार-विनिमय होकर वायु यातायात राष्ट्रीयकरण अधिनियम सन् १९५३ बना। इस अधिनियम से १ अगस्त सन् १९५३ को वायु-यातायात उद्योग का राष्ट्रीयकरण हो गया। राष्ट्रीयकरण के फलस्वरूप १ अगस्त सन् १९५३ में आन्तरिक वायु सेवाओं के लिए 'इण्डियन एअरलाइन्स कॉर्पोरेशन' तथा अन्तर्राष्ट्रीय वस्तु सेवाएँ प्रदान करने के लिए 'एअर इण्डिया इन्टरनेशनल कॉर्पोरेशन' का निर्माण हुआ।

इन वैधानिक निगमों के निर्माण से लाभ—

- (१) वायु-यातायात सम्बन्धी उच्च सामग्री, वर्कशॉप क्षमता तथा तांत्रिक विशेषज्ञों का देश हित में अधिकतम उपयोग होगा।
- (२) सुरक्षा की दृष्टि से राष्ट्रीयकरण निश्चित रूप में वांछनीय ही था, जो अब सरकारी निगमों के निर्माण से पूर्ण हो गया है।
- (३) वायु-यातायात जन-उपयोगी साधन होने से उसका विशाल देश हित में एवं जन-हित में होगा।
- (४) वर्तमान यन्त्र-युग में वायु यातायात क्षेत्र में तीव्र गति से तांत्रिक

विकास हो रहा है, जिसका पूर्यंतम लाभ सरकारी निगम अपने असीमित साधनों के कारण ले सकेगा ।

राष्ट्रीयकरण होने से इण्डियन एअर लाइन्स कॉर्पोरेशन ने देश के अन्तरिक वायु मार्गों पर मुविघाएँ देने वाली आठ वायु यातायात कम्पनियों को अपने नियन्त्रण एवं प्रबन्ध में ले लिया है । इसी प्रकार एअर इण्डिया इण्टरनेशनल ने तत्कालीन वायु यातायात कम्पनियों को, जो अन्तरराष्ट्रीय वायु मार्गों पर सेवाएँ दे रही थी, अधिकार एवं नियन्त्रण में लिया है । केन्द्रीय सरकार को देश हित में दोनों ही निगमों को आदेश देने का अधिकार है । ये दोनों निगम केन्द्रीय सरकार को आर्थिक अनुमान के साथ अपनी क्रियाओं की वार्षिक योजनाएँ देंगी तथा इनकी लेखा पुस्तकों की जाँच ऑडिटर जनरल एवं कंट्रोलर करेगा, जिसकी रिपोर्टें ससद में रखी जायेगी ।

इन दोनों निगमों की क्रियाओं से सामंजस्य लाने के लिए अप्रैल सन् १९५५ में वायु यातायात परिषद् की स्थापना की गई है, जो भाडे की दरें, किराया, डाक-शुल्क तथा वायु मार्ग मुविघाओं की पूर्यंता एवं कार्यक्षमता के सम्बन्ध में सरकार को सलाह देती है । इसके साथ ही दोनों निगमों की पृथक सलाहकार समितियाँ हैं, जिनमें वायु यातायात के उपभोक्ताओं का प्रतिनिधित्व भी है, जिससे वे प्रबन्धकों के सामने दृष्टिकोण रख सकेंगे ।

प्रत्येक वायु-यातायात कम्पनी को दी जाने वाली हानि पूति की राशि अधिनियम में निश्चित सिद्धान्तों के अनुसार ६.०१ करोड़ निश्चित की गई है । हानि पूति की राशि का भुगतान ३३% के बाँडों में किया गया है, जो बैचान साध्य एवं ५ वर्ष बाद देय है ।

राष्ट्रीयकरण के बाद—

वायु यातायात के राष्ट्रीयकरण की विभिन्न क्षेत्रों से कटु आलोचना की गई थी तथा कहा गया था कि राष्ट्रीयकृत वायु परिवहन में कार्यक्षमता की हानि के साथ ही आर्थिक हानि भी बढ़ेगी । फलतः रेल परिवहन की भाँति वायु-सेवाओं में भाडे की वृद्धि होगी, परन्तु कॉर्पोरेशन की गत वर्षों की क्रियाओं से यह स्पष्ट होता है कि इन आलोचनाओं में कोई तथ्य नहीं था ।

राष्ट्रीयकरण के प्रथम वर्ष में अवश्य ही यात्रियों की संख्या तथा माल का यातायात कम और डाक अधिक भेजी गई थी, परन्तु इसके बाद के वर्षों में वायु परिवहन प्रगति कर रहा है :—

वर्ष	मील उड़ान (हजार)	यात्री सख्या (हजार पौंड)	मान (हजार पौंड)	डाक (हजार पौंड)
१९५२	१९,५६२	४३४	८६,०३८	८,३७७
१९५३	१९,२०२	४०४	८४,८००	८,८४६
१९५४	१९,७९८	४३२	८६,४१५	१०,६७३
१९५५	२१,२६७	४६९	९८,२००	११,४७८
१९५६	२३,४८१	५५९	९६,२३१	१२,४८६
१९५७	२३,४९६	६१५	८५,६९१	१३,०८१
१९५८	२४,०८६	६८३	९८,४९४	१३,१८०
१९५९	३०,२००	८१४	१,६७,६००	(अनुमानित)

इस उन्नति का प्रमुख कारण परस्पर स्पर्धा का अन्त एव व्यवस्था का केन्द्रीयकरण है, जिससे कॉर्पोरेशनों को अपना सगठन मुहृद आधार पर करना सम्भव हुआ । इसी कारण कॉर्पोरेशनों ने अपने वायुयानों में प्राधुनिकता लाने के साथ ही सेवाओं में भी पर्याप्त सुधार किया है, जो वायु परिवहन के उज्ज्वल भविष्य की ओर संकेत है ।

भारतीय वायु परिवहन के इण्डियन एयर लाइन्स कॉर्पोरेशन ने सन् १९५७ से वाइकसं वाइकाउंट विमानों से यात्री सेवाएँ देना आरम्भ किया । दूसरे, १ अगस्त सन् १९५८ से कलकत्ता-असम मणिपुर मार्ग पर विमान-सेवाएँ आरम्भ की गईं तथा अक्टूबर सन् १९५८ से दिल्ली-कलकत्ता के बीच विमानों के चलने की व्यवस्था की गई ।^१ तीसरे, एयर इण्डिया इन्टरनेशनल ने १४ अगस्त सन् १९५८ से भारत-रूस यात्रा की साप्ताहिक सेवा का आरम्भ किया ।^२

पंच-वर्षीय योजनाओं में—

पहिली योजना में वायु परिवहन के राष्ट्रीयकरण एवं प्राधुनिकीकरण के लिए ९.५ करोड़ रु० का आयोजन था, परन्तु वास्तविक व्यय १५.३ करोड़ रुपये के लगभग हुआ । दूसरी योजना में दोनों कॉर्पोरेशनों पर १६ करोड़ (I. A. C.) तथा १४.५ करोड़ रु० (A. I. I.) का आयोजन है, जो निम्न प्रकार से है:—

हानि पूर्ति की राशि का मुगतान	५.१४ करोड़ रुपया
वायुयानों की खरीद	१५.३४ " "
इण्डियन एयर लाइन्स की हानि	७.०० " "
इण्डियन एयर लाइन्स के लिए कार्यालय एवं गृह व्यवस्था	०.५० " "
एयर इण्डिया इन्टरनेशनल सर्विसों का विस्तार	१.९५ " "
इण्डियन एयर लाइन्स के लिए सात्र सामग्री	०.५१ " "
एयर इण्डिया इन्टरनेशनल के श्रृंखला-पत्रों का मुगतान	०.०९ " "
योग	३०.५३ करोड़ रुपया

१. भारतीय समाचार : १ अगस्त सन् १९५८, १५ अक्टूबर सन् १९५८ ।

२. भारतीय समाचार : १ सितम्बर सन् १९५८ ।

इसी राशि में से इण्डियन एयर लाइन्स के लिए ५ वाइकाउन्ट वायुयानों की खरीद का आयोजन था, जिसमें से ४ दिसम्बर सन् १९५७ तक आ गए हैं। इन्हीं प्रकार एयर इण्डिया इन्टरनेशनल की वृद्धि हुए ट्रैफिक की माँग पूरी करने तथा नवीन वायु सेवाओं को चालू करने के लिए टर्बोप्रॉप या जेट वायुयानों के क्रय की भी व्यवस्था है। इस योजना के अनुसार ३ बोइङ्ग जेट वायुयानों का आदेश दिया गया है, जो अब (सन् १९६०) आ गए हैं। इनका वेग ६०० मील प्रति घण्टा तथा १२० यात्री ले जाने की क्षमता है।^१

वायु परिवहन निगम—

इण्डियन एयर लाइन्स कॉर्पोरेशन के पास इस समय (जनवरी सन् १९६०) ५७ डाकोटा, २२ विरिज, ६ स्काय मास्टर, ८ हेरोन तथा १४ वाइकाउन्ट वायुयान हैं, जो देश के प्रमुख केंद्रों को १९,९८५ मील वायु मार्गों से सम्बन्धित करते हैं।

एयर इण्डिया इन्टरनेशनल के पास ९ सुपर कॉन्स्टेलेशन, २ कॉन्स्टेलेशन तथा १ टाकोटा हैं। यह निगम २३,४७३ मील वायु मार्गों द्वारा विश्व के १९ देशों से सम्बन्ध प्रस्थापित करता है। सन् १९५९ की दूसरी छमाही में इण्डियन एयर लाइन्स कॉर्पोरेशन के विमान अनुसूचित मार्गों पर १,३६,३५,११५ किलोमीटर उड़े और इनमें ३,१६,९७९ यात्रियों ने यात्रा की। इसके साथ ही इस निगम ने १,४९,९१,७६१ माल तथा २९,८६,७०४ किलोग्राम डाक का परिवहन किया। इसी प्रकार एयर इण्डिया इन्टरनेशनल के विमान अनुसूचित मार्गों पर ६०,९३,५२९ मील उड़े, जिनमें ४७,१६३ यात्री, १४,५८,५९९ किलोग्राम माल तथा ४,३५,८०९ किलोग्राम डाक का यातायात हुआ।^२ इस प्रकार कार्यशीलता की दृष्टि से दोनों ही निगम प्रगति की ओर अग्रसर हो रहे हैं।

दूसरी योजना में शांताक्रुज, दमदम तथा पालम हवाई अड्डों का विकास जेट वायुयानों की दृष्टि से किया गया तथा इण्डियन एयर लाइन्स कॉर्पोरेशन ने १० बायकाउन्ट वायुयान प्राप्त किए। इसके सिवा ५ फ्रैंकर-फोर्डशिप वायुयानों के आदेश दिए हैं। इसी प्रकार एयर इण्डिया इन्टरनेशनल ने ५ सुपर कॉन्स्टेलेशन वायुयान तथा ४ बोइङ्ग जेट वायुयान खरीदे। इन वायुयानों से १९ अप्रैल को ग्रीटेन तथा १४ मई को अमेरिका के लिए एयर इण्डिया इन्टरनेशनल ने जेट सेवा का उद्घाटन किया।^३

तीसरी योजना में नागरिक वायु परिवहन के लिए ५५ करोड़ रु० का आयोजन है, जिसमें से २२ से २५ करोड़ रु० हवाई अड्डों के विकास एवं आधुनिकीकरण के लिए तथा ३० से ३३ करोड़ रु० वायु परिवहन निगमों के लिए है।^४

१. भारत में यातायात—पी० एल० गल्लनलकर।

२. भारतीय समाचार : मई १५, १९६०।

३. भारतीय समाचार जून १, १९६०।

४. Third Five Year Plan—A Draft Outline.

अध्याय १८

भारत का विदेशी व्यापार

(India's Foreign Trade)

“बहुत प्राचीन काल से ही भारत एक व्यापारिक देश रहा है। न केवल प्राकृतिक सम्पत्ति और उसके विस्तीर्ण सभ्यता के कारण बल्कि निवासियों की औद्योगिक कुशलता के कारण इसकी एशिया के अन्य देशों से अधिक मान प्राप्त था” —

—विनियम हन्टर

प्राचीन काल से ही भारतवासी अपने विभिन्न प्रकार के कला कौशल के लिए संसार में प्रसिद्ध रहे हैं। उपलब्ध प्रमाणों से ज्ञात होता है कि ३० सताब्दियों तक भारत पुरानी दुनिया के मध्य में विश्व की प्रमुख सामुद्रिक शक्ति रहा है। इसके व्यापारिक सम्बन्ध न केवल एशियाई देशों से ही थे, किन्तु उस समय की ज्ञान दुनिया के सभी देशों से थे, जिसमें पूर्व और पश्चिम के सभी उन्नत देश सम्मिलित थे। इसी व्यापारिक क्रिया के कारण ही भारत का नाविक शक्ति और अन्तर्राष्ट्रीय जीवन में महत्त्व बढ़ा।

भारतीय व्यापार का अध्ययन हम निम्न काल खण्डों में करेंगे :—

- (१) मुस्लिम काल (सन् ११००-१७००) ।
- (२) मौर्यी काल का प्रथम युग (सन् १७००-१६००) ।
- (३) प्रथम महायुद्ध के पूर्व का काल (सन् १६००-१६१४) ।
- (४) प्रथम महायुद्ध काल (सन् १६१४-१८) ।
- (५) महायुद्ध के पश्चात् का काल (सन् १६१८-२६) ।
- (६) विश्व व्यापारिक मन्दी का काल (सन् १६२६-३५) ।
- (७) द्वितीय महायुद्ध के पूर्व का काल (सन् १६३५-३६) ।
- (८) द्वितीय महायुद्ध काल (सन् १६३६-४५) ।
- (९) महायुद्ध के पश्चात् का काल (सन् १६४५-१६६१) ।

मुस्लिम काल में भारतीय व्यापार—

मुसलमानों शासन के प्रारम्भिक वर्षों में अनिश्चित राजनैतिक स्थिति के कारण विदेशी व्यापार को गहरा धका लगा। १३वीं सताब्दी के आरम्भ में अफगानिस्तान, मध्य एशिया तथा ईरान को जाने वाले उत्तर-पश्चिम के स्थल मार्ग मंगोलों के आक्रमण से कुछ समय के लिए अवरुद्ध हो गये। किन्तु पुनः व्यापार के लिए संकट

रहित हो गये । इस समय दक्षिणी भारत से मसालों (इलायची, लोण, काली मिर्च, जावित्री) और कपूर का निर्यात पश्चिमी देशों को बड़ी मात्रा में होता था । इसके अतिरिक्त भारत के मोती, अनेक प्रकार के वस्त्र, सिन्ध के बडिया फर्श, 'गलीचे', हाथी दात और उसकी बनी चीजे, गंडे के चमड़े व उससे निर्मित वस्तुएँ, नारियल, कस्तूर, नील, काला नमक, अनेक प्रकार की औषधियाँ तथा मेवे ईरान, मिश्र और अरब को भेजे जाते थे । इनके बदले में अरब से घोड़े, लोहा, सोना, चाँदी, मिस्र से पन्ने की अंगुठियाँ, हीरा, मूँगे, और मिथी शराब तथा ईरान से ऊनी वस्त्र, कंबडा और गुलाबजल तर्पों मिट्टी का तेल आता था ।^१ सोलहवीं शताब्दी में भारत से उत्तर-पश्चिम की जाने वाले मुख्य मार्ग थे—पहला, स्थल मार्ग और दूसरा, जल मार्ग । पहला लाहौर और मुलतान से पेशावर तथा कंधार को जाता था । कंधार से एक मार्ग चीन और दूसरा मध्य एशिया को जाता था । जल मार्ग भी दो थे—एक, फारस की खाड़ी होकर और दूसरा, लाल सागर होकर । भारत से भेजा जाने वाला माल पहले फारस की खाड़ी पर स्थिति डरमुज बन्दरगाह को भेजा जाता था, जहाँ से जहाजों पर माल लाद कर फारस की खाड़ी होकर बसरा पहुँचता था और बसरे से दजना, फारस नदियों के मार्ग से ईराक के उत्तरी भाग में पहुँचता था । वहाँ से ऊँटों और खच्चरों आदि पर लाद कर पहले दमिश्क और फिर वहाँ से एशिया माईनर तथा दक्षिणी और पश्चिमी यूरोप को पहुँचाया जाता था ।^२

सत्रहवीं शताब्दी के मध्य तक एशिया का व्यापार मुख्यतया अरब, आरमेनिया, गुजराती, मलाबारी तथा बङ्गाली व्यापारियों के हाथ में था । इन सबमें भी अरब वालों का प्राधान्य था । १६वीं और १७वीं शताब्दी में भारत में सूरत, कालीकट, मछलीपट्टन, सतगाँव, चिटगाँव आदि निर्यात के मुख्य केन्द्र थे । इन स्थानों से छोट, कीमती सूती वस्त्र, कपास, रेशम, चावल, शकर, नील और काली मिर्च आदि का विदेशों को भारी मात्रा में निर्यात होता था ।^३ सूती कपड़े पूर्व में हिन्द चीन, थाईलैंड, मलक्का, जापान, बोर्नियो, सुमात्रा, जवा आदि को जाते थे । पश्चिम में ये वस्त्र ईरान, अफगानिस्तान, दक्षिणी और पूर्वी अफ्रीका, मिस्र तथा पश्चिमी अरब को भेजे जाते थे । टर्बानियर लिखता है कि टर्की, पोर्नोड आदि में दक्षिण भारत के छपे हुए कपड़ों की माँग बहुत थी । पश्चिमी यूरोप को गुजरात, वारोमण्डल तथा बगाल की छोट और रेशम का अधिक निर्यात होता था । १७वीं शताब्दी का भारतीय निर्यात यह सूचित करता है कि यहाँ के कारीगर कितनी सफलता के साथ विदेशों के विभिन्न वर्गों के लोगों की आवश्यकताओं की पूर्ति करते थे । एक ओर शासक वर्ग और अमीरों की ओर दूसरी ओर साधारण निम्न वर्ग के लोगों की रुचि के अनुकूल वस्तुएँ तैयार करने में वे बड़े बुधाल थे । सत्रहवीं शताब्दी के अन्त तक भारत मसाले के व्यापार का केन्द्र

१. कृष्णदास वाजपेयी - भारतीय व्यापार का इतिहास (१६५२), पृ० २१४-२१५ ।

२. Moreland - India at the Death of Akbar, p. 299.

३. Peteraundy - Travels in Asia, Vol. II, pp. 154-156.

रहा। करैरी लिखते हैं :—“सारे भारत का सोना, चाँदी घूम-फिर कर अन्त में भारत में पहुँचता है।”

श्री विलियम हन्टर के अनुसार पूर्ब में मलाया प्रायद्वीप, पश्चिम में अरब प्राय-द्वीप अथवा चीन के उपजाऊँ राज्य की अपेक्षा भारत का ही व्यापार यूरोपीय देशों से अधिक होता था। इतिहास इस बात का साक्ष्य है कि सोलोमन राजा के जहाज मला-वार तट में ही बहुमूल्य माल भर कर लाते थे। प्राचीन काल के रोम साम्राज्य को आवश्यकता की अधिकता वस्तुएँ भारत से ही प्राप्त होती थी। इसी व्यापार में भाग लेने के उद्देश्य से ही कॉलम्बस ने अमेरिका और वास्कोडिगामा ने उत्तम भाशा अन्तरीप (Cape of Good Hope) का चक्कर लगाकर भारत का पता लगाया। भारत के मसाले, दवाइयाँ, रंग, उत्तम लकड़ियाँ, सूती वस्त्र, जवाहरात, सोना, चाँदी और वस्तुमो ने ही यूरोप वालियों को भारत की ओर आकृष्ट किया।*

१५वीं शताब्दी के अन्त में सबसे पहले पुर्तगाल वाले भारत में आये। धीरे-धीरे उन्होंने भारत के पश्चिमी समुद्र तट पर गोवा, डामन, ड्यू आदि स्थानों पर अधिकार कर लिया। १६वीं शताब्दी में पुर्तगाल वालों को पूर्वी देशों के साथ व्यापार करने का एकाधिकार प्राप्त हो गया, परन्तु पुर्तगालियों के अत्याचार के कारण भारत तथा पश्चिमी देशों के मुसलमान उनसे नाराज हो गए थे और उन्हें भारतीय समुद्र तट से निकालने की चेष्टा करने लगे। जनता की सहानुभूति खो देने से उनकी शक्ति बहुत घट गई, जिससे पुर्तगाल के व्यापार को बड़ा धक्का लगा। पुर्तगालियों की शक्ति को तोड़ने में डचों का भी बड़ा हाथ था। १६वीं शताब्दी के अन्त तक इनका प्रभुत्व पूर्वी द्वीपों में हो गया। डच लोग मसाले, रेशमी और सूती वस्त्र, चावल, मफीम और शोरा बाहर भेजते थे। डचों की बढ़ती हुई व्यापारिक शक्ति को पुर्तगाली, अंग्रेज और फ्रांसीसी लोग सहन नहीं कर सके; अतः तीनों में झगड़े होने लगे। अंग्रेज और फ्रांसीसियों के साथ युद्ध होने से डचों ने भारत में काफी हानि उठाई। फ्रांसीसियों और डचों के परस्परिक युद्धों से इङ्ग्लैंड ने बड़ा लाभ उठाया। अंग्रेजों ने धीरे-धीरे भारत में अपना अधिकार बढ़ाना आरम्भ किया और ३१ दिसम्बर सन् १६०० को इङ्ग्लैंड की रानी एलिजाबेथ ने पूर्वी देशों से व्यापार करने के लिए रायल चार्टर दिया। डा० सरकार का अनुमान है कि ईस्ट इन्डिया कम्पनी की स्थापना के प्रथम ६० वर्षों में भारत से प्रति वर्ष औसतन एक लाख पौंड (लगभग ८० लाख रु०) का माल इङ्ग्लैंड भेजा गया। सन् १६८१ में २२,३४,५१६ पौंड का माल इङ्ग्लैंड भेजा गया।

ईस्ट इन्डिया कम्पनी की नीति आरम्भ में भारतीय उद्योगों को प्रोत्साहन देने की थी, क्योंकि उसका निर्यात व्यापार इसी बात पर निर्भर था। किन्तु थोड़े समय बाद ही ब्रिटिश पूँजीपतियों के विरोध के कारण उसे यह नीति छोड़नी। ब्रिटिश पूँजी-पति यह चाहते थे कि कम्पनी ब्रिटिश कारखानों के लिए आवश्यक कच्चा माल भारत

* W. W. Hunter : The British Empire.

से निर्यात करने पर जोर दे, अतः कम्पनी ने अपनी नीति बदली और भारत से तैयार माल की अपेक्षा अधिक मात्रा में कच्चा माल निर्यात किया जाने लगा, जिसकी जगह भारत में इङ्ग्लैंड के कारखानों का बना हुआ तैयार माल आने लगा। इसका प्रभाव यह हुआ कि भारत औद्योगिक देश से कृपि प्रधान देश बना दिया गया। इसका घातक प्रभाव हमारे व्यवसायों और व्यापार दोनों पर ही पड़ा। थोमस नौल्स के शब्दों में—

“भारत अब इङ्ग्लैंड में हुई औद्योगिक क्रान्ति के फलस्वरूप उन्नत कारखानों के लिए कच्चा सामान, रुई, चमड़ा, तिलहन, रंग, जूट आदि निर्यात करने लगा और बदले में अति-वाधिक मात्रा में इङ्ग्लैंड से लोहे और मून का तैयार माल खरीदने लगा, जबकि अन्य यूरोपीय देशों की क्रय शक्ति फ्रांसीसी युद्धों के कारण कमजोर पड़ चुकी थी।”

सन् १८६६ में स्वेज नहर मार्ग खुलने से भारत के विदेशी व्यापार में नये युग का प्रारम्भ हुआ। भारत और यूरोप के बीच ५,००० मील की दूरी कम हो गई। अन्य कारणों से हमारे विदेशी व्यापार को प्रोत्साहन मिला :—

(१) भारत में अंग्रेजी राज्य की स्थापना होने से देश को शासन-व्यवस्था के विचार से एक सून में बाँधा गया, जिससे देश के विभिन्न भागों की राजनैतिक अशांति समाप्त हो गई और व्यापारियों को व्यापार करने में बड़ी सुविधा मिली।

(२) यातायात के साधनों का देश में काफी विकास हुआ। देश के अन्तरिक भागों से बन्दरगाहों तक आना-जाना सुगम हो गया तथा वहाँ से स्वेज नहर द्वारा यूरोप, अमेरिका, अफ्रीका, फारस, इटली, मिस्र, आस्ट्रिया आदि देशों को माल भेजने की सुविधा हो गई। यात्रा में अब समय कम लगने लगा, जिससे अनाज आदि काफी मात्रा में निर्यात किये जाने लगे।

(३) वाशिंगटन और स्वेज नहर के बीच में समुद्री तार से सम्बन्ध स्थापित हो गया और जहाज-निर्माण उद्योग में काफी प्रगति होने से व्यापारिक जहाजों बेड़ों का भी इसी समय विकास हुआ।

फलस्वरूप भारत से कम कीमत की, किन्तु भारी वस्तुएँ विदेशों को जाने लगी :—गेहूँ, चावल, तिलहन, चमड़ा, जूट आदि। उसके बदले में सूती वस्त्र, मशीनें, रेलों का सामान, काँच का सामान आदि पहले इङ्ग्लैंड से और फिर जर्मनी, संयुक्त राज्य तथा जापान से आने लगा। यद्यपि कहने के लिये भारत से व्यापार करने की सब देशों को स्वतन्त्रता थी, पर वास्तव में इङ्ग्लैंड का भारत के विदेशी व्यापार पर बड़ा प्रभुत्व था। इसके कई कारण थे—(१) भारतीय रेलों में ब्रिटिश पूँजी लगी थी तथा उन पर अंग्रेजों का ही अधिकार था, जो केवल अंग्रेज व्यापारियों को ही परोक्ष अथवा अपरोक्ष रूप में उत्साहित करती थी। (२) बैंकिंग तथा जहाजी कम्पनियों अंग्रेजों के ही अधिकार में थी, तथा (३) देश में अर्थ-नीति निर्धारण करने का काम भी इन्हीं के हाथ में था। १९वीं शताब्दी के अन्त तक इङ्ग्लैंड की यह प्रभुता बनी रही, क्योंकि हमारा ५०% आयात और २५% निर्यात अब भी इङ्ग्लैंड में ही था। अमेरिकन गृह युद्ध के समय भारत के रुई निर्यात में काफी वृद्धि हुई।

ब्रिटेन से आने वाले सूती वस्त्रों के आयात में कमी हो गई। इसके अतिरिक्त भारत में ही १९वीं शताब्दी के अन्त में अहाल आदि की अधिकता के कारण व्यापार में काफी कमी हुई।

इस काल में भारत का आयात की अपेक्षा कुल निर्यात अधिक रहा और प्रायः प्रति वर्ष कुछ न कुछ रोप रहता था, जो भारत के नाम इंग्लैंड में जमा होता था। इसका अधिकांश भाग इण्डियन ऑफिस के खर्च, इण्डियन सिविल सर्विस के नौकरों की पेन्शनों, ब्रिटेन की व्याज वाली रकमों, अंग्रेज व्यापारियों की जहाजी किरायों और बीमा तथा विनिमय के अनेक प्रकार के खर्चों में काटा जाता रहा। जो थोड़ी सी रकम बाकी बचती थी उसका भुगतान सरकारी ढुंडियों द्वारा किया जाता रहा। नीचे विभिन्न वर्षों में भारतीय आयात निर्यात तथा व्यापारिक रोप के आँकड़े हैं:—*

(लाख रुपये में)

वर्ष	आयात	निर्यात	बाकी
१८५४-५५ से १८५८-५९	२,६८५	२,५८५	—
१८६९-७० से १८७३-७४	३,३०४	५,६८५	२,३८१
१८८४-८५ से १८८८-८९	७,५१३	९,७२८	१,५१५
१८९९-१९०० से १९०३-०४	८,४६८	१२,४९२	४,०२४

इस काल में विदेशी व्यापार की प्रमुख विशेषताएँ निम्न थीं :—

(१) स्वेज नहर के खुल जाने एवं देश में यातायात के साधनों तथा सिंचाई क्षेत्रों में वृद्धि होने से भारत के आयात और निर्यात व्यापार में वृद्धि हुई।

(२) पहले जहाँ भारत से बहुमूल्य धातुयें तथा हल्के वस्त्र आदि निर्यात किये जाते थे, वहाँ केवल भारी कच्चा माल ही अधिक जाने लगा और पक्का माल आयात होने लगा।

(३) व्यापार की दिशा भारत के अनुकूल रहने लगी।

(४) आयात और निर्यात दोनों में ही ब्रिटेन का भाग अधिक रहने लगा।

(५) इस काल में निर्यात की मुख्य वस्तुएँ—चावल, गेहूँ, चाय, जूट, तिलहन, कपास, चमड़ा आदि थीं। आयात की मुख्य वस्तुएँ—सूती, ऊनी वस्त्र, मशीनें और लोहे का सामान तथा कचि का सामान था।

प्रथम महायुद्ध के पूर्व—

इस काल में भारत का विदेशी व्यापार काफी चमका, क्योंकि विश्व में आर्थिक उन्नति की लहर चल पड़ी। सोने का उत्पादन और राष्ट्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रीय चीमों में वृद्धि होने से समस्त विश्व में व्यापारिक कार्यों में प्रगति हुई। यह प्रगति

* इत्युद्धत पात्रपेथी : Principles of Planning, पृ० ३१२-३१३।

केवल मन् १९०८-९ में कुछ कमजोर पड़ गई, क्योंकि इस समय मानसून फेल हो गये तथा मयुक्त राज्य अमेरिका में कई बैंकों की स्थिति विगड़ गई। किन्तु यह परिस्थिति अधिक काल तक न रह सकी और पश्चिमी देशों की आर्थिक स्थिति सुधरने तथा रुपये और पाँड का विनिमय निश्चित हो जाने से भारतीय व्यापार को काफी प्रोत्साहन मिला।*

(करोड़ रुपये में)

वर्ष	आयात	निर्यात	जोड़
१९००-०१	७६'०७	१०४'१६	१८०'४३
१९०७-०८	१०७'५०	१४८'४५	२५६'९५
१९१३-१४	१५०'३५	१९६'६२	३४६'९७

इस काल में भारतीय विदेशी व्यापार की मुख्य विशेषतायें निम्न थीं—

(१) भारत में निर्यातों में कच्चे मान की और आयातों में तैयार माल की अधिकता।

(२) हमारा निर्यात व्यापार आयात व्यापार से मात्रा और मूल्य में अधिक होता था, जिससे व्यापार की बाकी हमारे अनुकूल रहती थी। किन्तु भारत को बहुत बड़ी रकम प्रति वर्ष अदृश्य आयात और गृह व्यय के लिये भी चुकानी पड़ती थी।

(३) भारत के कच्चे माल और अनाज के निर्यात में इङ्गलैंड का हिस्सा सबसे ज्यादा रहता था।

(४) इङ्गलैंड के प्रतिरिक्त भारत का व्यापारिक सम्बन्ध गैर साम्राज्य के देशों से क्रमशः बढ़ रहा था, जो योरोप महाद्वीप के इटली, जर्मनी, फ्रान आदि देशों से भी होता था।

(५) इङ्गलैंड के प्रभाव से भारत ने भी मुक्त व्यापार नीति को अपनाया, जिससे इङ्गलैंड के तैयार माल को भारत में बेचने के लिए एक बड़ी मण्डी प्राप्त हो सकी।

(६) इन काल के विद्यमान वर्षों में विदेशी व्यापार में कुछ कमी आई। इसके प्रमुख कारण थे—महाद्वीप में औद्योगिक भगड़े, बाल्कन युद्ध के आरम्भ होने से भारतीय मान की अमेरिका में माँग न होना, मानसून का अनिश्चित होना और देश में बेकिंग सकट होना।

(७) इन काल में कच्ची रई और रूट का निर्यात इङ्गलैंड को बढ़ने लगा।

वास्तव में इस काल में जैसा कि बीरा ऐम्पटी ने लिखा है—श्रीमती दाताबदी के पहिले १४ वर्षों में भारतीय व्यापार में बड़ी उत्थिति और वृद्धि हुई, किन्तु व्यापार में कोई परिवर्तन नहीं हुआ। यद्यपि प्रथम महायुद्ध के पूर्व भारत का अधिकतम व्यापार

* Paramal Pay : India's Foreign Trade Since 1870, p. 79.

इङ्गलैंड से होता था, किन्तु जापान और संयुक्त-राज्य अमेरिका का महत्त्व भी बढ़ता जा रहा था। यही हाल मध्य योरोपीय देशों का था।^१

प्रथम महायुद्ध काल (सन् १९१४-२०)—

प्रथम महायुद्ध के आरम्भ होने के साथ ही भारत का विदेशी व्यापार कम हो गया। सन् १९१३-१४ के आचार पर आयात में ६७% और निर्यात में ३४% की कमी हो गई। दोनों में ४८% की कमी हुई। जहाँ सन् १९१४ में कुल विदेशी व्यापार ४२७ करोड़ रुपये का था (आयात १८३ करोड़ और निर्यात २४४ करोड़), वहाँ सन् १९१६-२० में कुल व्यापार २२३ करोड़ रुपये का ही रह गया (आयात ६३ करोड़ रुपये और निर्यात १६० करोड़ रुपये^२)। इस काल में कच्चे माल का निर्यात सन् १९१३-१४ में ३६.६% से बढ़कर सन् १९१६-२० में ५१.७% हो गया तथा इसी अवधि में तैयार माल के आयात में ७६.५% से ७०.४% की कमी हो गई। युद्धकाल में व्यापार कम होने के मुख्य कारण थे—

(१) पड़ोसी देशों अथवा महाद्वीप के देशों के यातायात में युद्ध के फलस्वरूप बड़ी गड़बड़ी उत्पन्न हो गई, जिससे भारत का व्यापार इन देशों से कम हो गया।

(२) महायुद्ध के पूर्व भारत का व्यापार जर्मनी के साथ बढ गया था, किन्तु युद्ध आरम्भ होने के साथ शत्रु-देश घोषित हो जाने से हमारा व्यापार जर्मनी से प्रायः नष्ट ही हो गया। इस आदि देशों से यातायात की कठिनाइयों के कारण ही हमारा व्यापार रुक गया।

(३) शत्रु देशों से व्यापार बिल्कुल बन्द हो गया तथा मध्य यूरोप के देशों से युद्ध के कारण व्यापार कठिन हो गया।

(४) बहुत से देशों ने विदेशों से माल लेना बन्द कर अपने देशों में ही युद्ध सामग्री उत्पादन करना आरम्भ किया, जिससे भारतीय माल की माँग इन देशों में कम हो गई।

(५) यद्यपि युद्ध के समय भारतीय कच्चा सामान विदेशों को कम जाने लगा, किन्तु भारत परतन्त्र था और विदेशों से मशीनों आदि मंगवाने की भी सुविधा नहीं थी। अतः भारत इसको तैयार माल में परिणत नहीं कर सकता था।

(६) आयात व्यापार पर पहले से अधिक कर लगा दिया गया था, इससे भी भारतीय व्यापार को घटका पहुँचा। भारत सरकार ने चाय और जूट पर निर्यात कर भी लगा दिया, जिससे इन वस्तुओं का निर्यात युद्ध काल तक के लिए कम हो गया।

(७) युद्ध-काल में माल ले जाने के लिए जहाजों की भरपूर कमी हो गई। जो जहाज भारतीय समुद्रों में माल ले जाने पर नियुक्त थे प्रब वे अरबों के लिए युद्ध

1. Vera Anstey : Trade of Indian Ocean.

2. P.-C. Jain : Industrial Problems of India, p. 175

सामग्री ले जाने लगे । बाल्टिक तथा काला सागर में मित्र राष्ट्रों के जहाजों का भी जाना बन्द कर दिया गया तथा बहुत से अहाज जर्मन सेनाग्री द्वारा नष्ट कर दिए गये । इस प्रकार भारतीय व्यापार का माल ले जाने के लिए जहाजों की नितान्त कमी पड़ गई ।

(८) युद्ध-काल में जहाजों की कमी होने तथा सामान भेजने की अधिक मांग होने के कारण जहाजी-भाडे में वृद्धि हो गई तथा समुद्री बीमे का व्यय भी अधिक पड़ने लगा, इसमें हमारा विदेशी व्यापार घट गया ।

(९) बहुत से देशों में अन्धाधुन्ध कागजी मुद्रा छापी गई । इस मुद्रा स्फीति का परिणाम यह हुआ कि भारतीय वस्तुएँ वहाँ बहुत महँगी पड़ने लगी ।

प्रथम महायुद्ध के अन्त तक भारत के व्यापार की दिशा—

पहले महायुद्ध के पूर्व भारत के निर्यात और आयात में ब्रिटेन का बहुत बड़ा भाग था, जिसमें भारत कुल आयात का ४०% ब्रिटेन से मँगवाता था । क्रमशः ब्रिटेन से आने वाले माल का प्रतिशत घटने लगा और सन् १९३६ में वह ३०% ही रह गया । फिर भी ब्रिटेन का हिस्सा अन्य देशों की तुलना में अधिक था । इसका मुख्य कारण ब्रिटेन का भारत पर आधिपत्य था । जहाँ तक भारत के निर्यात का प्रश्न था, सन् १९१४ के पूर्व कुल निर्यात का केवल २५% ब्रिटेन को जाता था । क्रमशः यह प्रतिशत बढ़ता गया और सन् १९३६ में ३४% हो गया । ब्रिटेन ने भारत के उद्योग धन्धों में बहुत अधिक पूँजी लगा रखी थी । ब्रिटेन की जहाजी कर्मनिर्या, बैंक, बीमा कमानियाँ भारत की अदृश्य सेवा करती थी, अतः ब्रिटेन को प्रति वर्ष अपनी पूँजी पर लाभ तथा अपनी अदृश्य सेवाओं का मूल्य मिलता था । इसी कारण ब्रिटेन को भारत से अधिक निर्यात होता गया । सन् १९१४ के पूर्व जर्मनी का भारत के आयात व्यापार में २४%, संयुक्त राज्य अमेरिका का १७%, जापान का ०.६% भाग था, किन्तु सन् १९१४ में बड़ा परिवर्तन हुआ । न केवल ब्रिटेन के भाग में ही कमी हो गई, बल्कि जर्मनी के व्यापार में ६.६% वृद्धि और जापान तथा संयुक्त राज्य के प्रत्येक के साथ व्यापार में २.६% की वृद्धि हुई । बेल्जियम का व्यापार ३.६% में २.३% रह गया ।

निर्यात व्यापार की दशा में भी इसी प्रकार से परिवर्तन हुआ । इस शताब्दी के प्रारम्भ में इङ्ग्लैंड का भाग २६%, योरोपीय देशों का २५%, पूर्वी देशों का २४% और संयुक्त राज्य का ७% था, किन्तु सन् १९१३-१४ में यह भाग क्रमशः १४%, २६%, १७% और ६% ही रह गया । इस प्रकार प्रथम महायुद्ध के पूर्व तक इङ्ग्लैंड का भाग कम्यः घटता गया, किन्तु अन्य देशों के साथ उसके व्यापारिक सम्बन्ध बढ़ते गये । सुदूर पूर्व के देशों के साथ व्यापार में हुई कमी छोटे-छोटे देशों के साथ व्यापार बढ़ाकर दूर की गई । वैयक्तिक देशों के साथ भारत के व्यापार में वृद्धि हुई । लस्वल्प जर्मनी, जो सन् १९०० में भारत का तीसरा बड़ा खरीददार था, सन् १९१४

में उसका स्थान दूसरा हो गया। जापान की स्थिति भी छठे से तीसरी हो गई और चीन का स्थान दूसरे से हट कर छठा हो गया।^{१०}

सन् १९१४-१८ की अवधि में इङ्ग्लैंड का व्यापार भारत के साथ कम होता गया। इसका मुख्य कारण उसका युद्ध में व्यस्त रहना तथा अंग्रेज सरकार द्वारा निर्यात व्यापार पर बड़ा प्रतिबन्ध लगाना था। इसीलिए आयात व्यापार में उसका भाग सन् १९१३-१४ में ६४.१% से घटकर सन् १९१८-१९ में ४५.५% रह गया। सम्पूर्ण युद्ध काल का विचार करें तो कहा जा सकता है कि युद्ध पूर्व काल के औसत ६२.८% से युद्ध-काल का औसत ५६.५% ही रह गया। इसी समय भारत के बाजार से हट जाने के कारण जापान और संयुक्त राज्य अमेरिका के साथ होने वाले व्यापार में वृद्धि हुई। पहले लोहे की मशीनें जो इङ्ग्लैंड से आती थी वे इन दोनों देशों से आयात होने लगी। इसके अतिरिक्त जापान से कांच का सामान, कागज और सूती वस्त्र तथा अमेरिका से रंग आदि भी भेजा जाने लगा। इन दोनों देशों ने अपने व्यापारिक संगठन स्थापित करने के भरसक प्रयत्न किये।

निर्यात व्यापार में इङ्ग्लैंड और अंग्रेजी साम्राज्य के देशों के साथ वृद्धि हुई, क्योंकि युद्ध-काल में अधिकधिक माल भारत से खरीदा गया। इस कारण हमारे निर्यात व्यापार में इङ्ग्लैंड का भाग सन् १९१३-१४ में २३.४% में बढ़कर सन् १९१८-१९ में २९.२% हो गया। इङ्ग्लैंड और ब्रिटिश साम्राज्य दोनों को मिलाकर युद्ध पूर्व के १५.१% और ४१.१% औसत से युद्धकाल का औसत ३१.१% और ५१.७% हो गया। भारत से जर्मनी का व्यापारिक सम्बन्ध प्रायः टूट सा गया। जर्मनी का फ्रान्स तथा बेल्जियम के कई भागों पर अधिकार होने से इन दोनों देशों से भी हमारा व्यापार कम हो गया। किन्तु जापान और संयुक्त राज्य से निर्यात व्यापार में वृद्धि हुई, जो क्रमशः ९.२% से १२.१% और ८.९% से १३.८% हुई। इसका मुख्य कारण था कि ये देश युद्ध की विभीषिका से दूर थे तथा मित्र राष्ट्र होने के नाते वे भारत की वस्तुयें खरीदने में समर्थ थे। इस प्रकार युद्ध काल में भारत का विदेशी व्यापार बहुत ही थोड़े देशों के साथ सीमित था। यद्यपि निर्यात व्यापार से अधिक प्राप्ति होती थी, किन्तु आयात की कीमतें बढ़ जाने से हमें चुकाना भी अधिक पड़ता था।

सन् १९१९ से सन् १९२९ के वर्षों में भारत के विदेशी व्यापार में अनेक उतार-चढ़ाव प्राये। प्रथम वर्ष में भारत का व्यापारिक नेप अनुकूल रहा, किन्तु सन् १९२०-२१ और सन् १९२१-२२ में यह प्रतिकूल हो गया। युद्ध के तुरन्त बाद ही युद्ध-कालीन प्रतिबन्ध हटने से जहाजों का किराया कम होने और युद्ध के समय जिन राष्ट्रों से व्यापार बन्द हो गया था वह फिर से चालू होने से यद्यपि व्यापार बढ़ा, पर

यह स्थिति शीघ्र ही समाप्त हो गई । देश के निर्यात व्यापार में निम्न कारणों से कमी आ गई :—

(१) ऋष-शक्ति के अभाव में योरोपीय देश विशेष मात्रा में भारतीय माल नहीं खरीदते थे ।

(२) ब्रिटेन, अमेरिका और जापान में भी पहले से ही इतना भारतीय माल खरीद लिया गया था कि उनके पास अधिक माल खरीदने की गुंजाइश नहीं थी, क्योंकि इन देशों के बाजार भारतीय माल से पटे पड़े थे ।

(३) भारत में लगातार वर्षों की कमी होने (सन् १९१८-२१) से अनाज की कमी हो गई और अनाज के भाव चढ़ गये । अतः अनाज का निर्यात रोकना पड़ा ।

(४) जापान भी आर्थिक सफट में फँस जाने से अधिक माल नहीं मंगा सकता था ।

(५) भारतीय रुपये के विदेशी मूल्य को बढ़ा देने (१ सि० ६ पैसे से बढ़ा कर २ सि० कर दिया गया) में भारतीय निर्यात पर बुरा असर पड़ा ।

(६) स्वदेशी आन्दोलन आरम्भ होने से विदेशी माल का बहिष्कार होने लगा, जिससे इंग्लैंड से आने वाले माल में कमी हो गई और भारतीय उद्योगों की प्रगति हुई ।

इस प्रकार हमारा निर्यात व्यापार कम हुआ, किन्तु उधर आयात व्यापार में वृद्धि होने लगी । युद्ध के कारण जो आयात रुका हुआ था, वह अब सुगमता से होने लगा । रुपये का विदेशी विनिमय बढ जाने से भी आयात को प्रोत्साहन मिला और विदेशों से तैयार माल अधिकाधिक मात्रा में आयात होने लगा । सन् १९२०-२१ में भारत के निर्यात से आयात ७९८ करोड़ रुपये का अधिक था, परन्तु धीरे-धीरे यह स्थिति बदली और सन् १९२२-२३ तक निर्यात आयात अपनी सामान्य स्थिति में पहुँच गये । योरोपीय मुद्राओं में अब स्थिरता आ गई थी और योरोपीय देशों की आर्थिक स्थिति में सुधार हो गया था, जो कि सन् १९२६ तक सन्तोषजनक रही ।

विश्व मन्दी का काल सन् १९२६-३५—

सन् १९२६ में विश्व-व्यापी मन्दी आरम्भ हो गई । विभिन्न देशों ने अपनी-अपनी आर्थिक सुरक्षा की दृष्टि से विदेशी व्यापार पर अनेक प्रकार के प्रतिबन्ध (निर्यात प्रतिबन्ध, ऊँची दरें तथा कोटा पद्धति) लगाना शुरू कर दिये । दुनियाँ के विदेशी व्यापार की मात्रा घटने लगी । भारत कृषि प्रधान देश था और कृषि पदार्थों का मूल्य अधिक गिरा था, अतः भारत के विदेशी व्यापार को विशेष हानि हुई । सन् १९२६-३० में हमारा कुल निर्यात ३१८ करोड़ रुपए का ही हुआ, पिछले वर्ष के निर्यात से यह २० करोड़ रुपए से कम था । जब इसी काल में आयात २५० करोड़ रुपए का था । यह आयात पिछले वर्ष के आयात से १५ करोड़ रुपए कम का था । सन् १९३१-३२ में जब इंग्लैंड ने स्वर्णमान को छोड़ा तब सारा सोना अमेरिका,

फान्स आदि देशों को जाने लगा । इसका प्रभाव भारत पर भी पड़ा । भारत से सोना मूल्यधिक मात्रा में (चूंकि उसकी कीमत में वृद्धि हो गई थी) विदेशों को जाने लगा, किन्तु फिर भी हमारे निर्यात-आयात व्यापार में कोई लाभ नहीं हुआ । पिछले वर्ष की अपेक्षा इस वर्ष निर्यात-व्यापार में ६५ करोड़ रुपये की कमी हुई । इसी प्रकार आयात व्यापार में भी ४३ करोड़ रुपये की कमी हुई । इस काल में विदेशी व्यापार की बाकी ३०५६ करोड़ रुपये से भारत के पक्ष में रही । निर्यात व्यापार के मूल्य में कमी होने का मुख्य कारण कृषि वस्तुओं की कीमतों में कमी होना था । सन् १९३२-३३ में जब संयुक्त राज्य अमेरिका ने स्वर्णमान पद्धति को छोड़ा तो विश्व के देशों में आर्थिक सुरक्षा आन्दोलन की एक लहर सी चल पड़ी, जिसका असर भारत पर भी पड़ा । विश्व के प्रमुख देशों ने मिलकर अपने आपको कई व्यापारिक सङ्गठनों में बाँटा, किन्तु भारत अपनी पराधीनता के कारण किसी भी सङ्गठन में सम्मिलित होने में असमर्थ रहा । फिर भी इस वर्ष भारत के आयात २५ करोड़ रुपये से बड़े और निर्यात २५ करोड़ रुपये से कम हुए और व्यापारिक नेट १०६ करोड़ रुपये रहा । आयात में वृद्धि होने का एक मात्र कारण देश में राजनीतिक स्थिति में सुधार तथा भारत का ब्रिटेन के साथ पहिला व्यापारिक (छोटावा) समझौता होना था । इस वर्ष संयुक्त राज्य अमेरिका से हमारा व्यापार कम हुआ, किन्तु इङ्ग्लैंड के साथ हमारे व्यापार में वृद्धि हुई ।

सन् १९३३-३४ में हमारे व्यापार में कुछ प्रगति हुई । निर्यात १३६०७ करोड़ से १५०२३ करोड़ रुपये तक पहुँच गया और आयात में १७ करोड़ रुपये की कमी हो गई । विश्व-मन्दी का प्रभाव सन् १९३२-३३ तक रहा । सन् १९३३-३४ से स्थिति में सुधार होने लगा । इसका मुख्य कारण यह था कि संयुक्त राज्य अमेरिका तथा अन्य देशों ने अपनी आर्थिक मन्दी का सुधार करने की योजनायें कार्यान्वित की । अलग-अलग देशों में कच्चे माल की उत्पत्ति पर नियन्त्रण लगाये गये, मुद्रा के भय के कारण शर्कों पर अन्धाधुंध व्यय होने लगा तथा ब्रिटिश साम्राज्य के देशों ने जो छोटावा पैक्ट किया, उसमें भारत के विदेशी व्यापार को थोड़ा लाभ हुआ । सन् १९३४ में भारत-आपानी व्यापारिक सम्बन्ध अच्छे हो गये ।

द्वितीय महायुद्ध के पूर्व विदेशी व्यापार की विशेषतायें—

(१) भारत विदेशों से मुख्यतः पक्क माल मँगवाता था, जिसमें वस्त्र, लोहे का सामान, रत्न, घड़ियाँ, चमड़े का सामान, शीशे का सामान, मोटरें, साइकिल, कपड़ा, सीने की मशीनें, विजात-श्वाने का सामान, तेल, साबुन, दवाइयाँ, कागज, शकर, दियोगलाई मुख्य था । जैसे-जैसे समय अतीत होता गया, भारत में कारखाने स्थापित होते गये, जिससे पहले माल का आयात कम होता गया । सन् १९२० तक भारत अपने कुल आयात का ८४% पक्का माल विदेशों से मँगवाता था । इसके उपरान्त सरकार ने धन्धों की रक्षण देने की नीति स्वीकार की । फलस्वरूप वस्त्रों के

उद्योग, रियलमलार्ड, स्कर तथा लोहे के घन्घे की संरक्षण प्राप्त हुआ। अस्तु जब ये घन्घे देश में स्थानित हो गये तो विदेशों में पक्के माल का आयात कम हो गया।

(२) द्वितीय महायुद्ध के पूर्व भारत के विदेशी व्यापार की विशेषता यह थी कि भारत मुख्यतः खेती की पैदावार तथा औद्योगिक बच्चा माल विदेशों को निर्यात करता था। प्रथम महायुद्ध के पूर्व भारत अपने निर्यात का ७०% भोज्य पदार्थ और बच्चे माल के रूप में भेजता था। प्रथम युद्ध के बाद पक्के माल के प्रतिशत में थोड़ी सी वृद्धि हुई, फिर भी ६४% निर्यात भोज्य पदार्थों और बच्चे माल के रूप में ही होता था। यह स्थिति महायुद्ध आरम्भ होने तक रही। इसमें स्पष्ट है कि भारत अपने बच्चे माल का उचित उपयोग नहीं करता था।

(३) जहाँ भारत विदेशों ने बहुत प्रकार की तैयार वस्तुएँ मंगवाता था वहाँ भारत के निर्यात कुछ ही मालों तक सीमित थे, जैसे—जूट, कपास, अनाज, तिलहन, चाय और चाय आदि।

(४) भारत के विदेशी व्यापार का अन्तर भारत के पक्ष में रहता था, क्योंकि भारत अधिकतर जितने रुपये का माल विदेशों को भेजता था उसमें कम रुपये का माल विदेशों में मँगवाता था।

द्वितीय महायुद्ध काल में (सन् १९३६-४५)—

सन् १९३६ में जब द्वितीय महायुद्ध आरम्भ हुआ तो हमारे विदेशी व्यापार पर उसका गहरा प्रभाव पड़ा। युद्ध के कारण कीमती बटने लगी और भारतीय बच्चे माल की विदेशों में माँग बटने लगी। इसमें हमारा निर्यात बढ गया। वहाँ सन् १९३८-३९ में केवल १६३ करोड़ रुपये का माल निर्यात किया गया वहाँ सन् १९३६-४० में २४० करोड़ रुपये का निर्यात हुआ। इसी प्रकार युद्ध काल में माल की कीमतों में वृद्धि होने के डर में व्यापारियों की अधिक मात्रा में माल सरोदकर एकत्र करने की प्रवृत्ति से आयात में वृद्धि हुई। जहाँ सन् १९३८-३९ में १५२ करोड़ रुपये का आयात हुआ वहाँ सन् १९३९-४० में यह मात्रा १६५ करोड़ रुपये तक पहुँच गई। इस प्रकार इन वर्ष भारत की व्यापार की बाकी ३८.७३ करोड़ रुपये रही, किन्तु सन् १९४०-४१ में यह पुनः २० करोड़ रुपये ही रह गई। इसका कारण यह था :—

(१) शत्रु राष्ट्रों के साथ हमारा व्यापार बन्द हो गया तथा निर्यात और आनाद पर राज्य का नियन्त्रण हो गया। किसी भी प्रादेशिक व्यापार को सरकार द्वारा विदेश को आयात या निर्यात करने के लिए आज्ञा-पत्र देने की पद्धति समाप्त की गई।

(२) जहाजों की कमी तथा किराये में वृद्धि होने से हमारे आयात निर्यात पर काफी प्रभाव पड़ा। जर्मनी की यू-बोटों ने मित्र राष्ट्रों के जहाजों को डुबा कर बहुत आधिकारिक जहाजों की, बहुत से जहाजों के बन्दर में आना-जाना करने के ही काम में लगे जाते थे, अस्तु नागरिक व्यापार के लिये जहाजों की कमी होना स्वाभाविक था। इतनी से युद्ध छिड जाने के कारण सैन्य-आयुध व्यापार के लिए सुरक्षित नहीं रहा। इस वर्ष युद्ध के कारण प्राप्त की स्थिति भी बहुत कमजोर हो गई। उनके जो जहाज व्यापार

(२) युद्ध काल में भारत का व्यापार ब्रिटिश साम्राज्य से तथा मध्य-पूर्वी देशों से ही अधिक रहा । आस्ट्रेलिया, कनाडा, मिस्र, ईराक तथा मध्य-पूर्व के देशों से भारत का व्यापार बहुत बढ़ गया । सन् १९४३ और सन् १९४४-४५ में ईरान और बहरीन टापू से हमारे यहाँ ३१ करोड़ और ५३ करोड़ रुपये का मिट्टी का तेल आया । सन् १९४४-४५ में समुक्त राज्य अमेरिका के साथ भारत का व्यापार ९५ करोड़ रुपये का था, जबकि ब्रिटेन के साथ केवल १०५ करोड़ रुपये का व्यापार हुआ ।

(३) युद्ध काल में भारत के विदेशी व्यापार का अन्तर भारत के पक्ष में रहा, जैसा निम्न तालिका से स्पष्ट होता है :—

	व्यापारिक शेष		करोड़ रुपये में व्यापारिक शेष
१९३८-३९	+ १७.५	१९४२-४३	+ ८४
१९४०-४१	+ ४२.०	१९४३-४४	+ ९२
१९४१-४२	+ ८०.०	१९४४-४५	+ ४२

निर्यात नियन्त्रण—

युद्ध काल में आयात और निर्यात पर सरकार का नियन्त्रण था, जो अब तक चला आ रहा है । जब तक युद्ध चलता रहा, विदेशी व्यापार पर सरकारी नियन्त्रण का उद्देश्य यही रहा कि युद्ध संचालन में सरकार को अधिकतम सहायता मिले । आयात और निर्यात दोनों पर नियन्त्रण लगाए गये । निर्यात पर जो नियन्त्रण थे उनका उद्देश्य:—(i) शत्रु राष्ट्रों को माल भेजने पर रोक लगाना, (ii) कुछ चीजों को जो शत्रु राष्ट्र नहीं थे, उनको भी भेजने से मना करना, (iii) कुछ चीजें जो शत्रु राष्ट्र नहीं थे, उनको लाइसेंस द्वारा ही माल भेजने की स्वीकृति देना और कुछ देशों को कुछ चीजें बिना लाइसेंस या मुक्त लाइसेंस (O. G. L.) के अन्तर्गत भेजने की स्वीकृति देना । मार्च सन् १९४० से विदेशी विनिमय पर सरकार का नियन्त्रण होने से निर्यात पर भी नियन्त्रण हो गया । जब तक निर्यात से मिलने वाले विदेशी विनिमय का सरकार के नियन्त्रण सम्बन्धी नियमों के अनुसार उपयोग करने का प्रमाण-पत्र पेश नहीं किया जाता था तब तक निर्यात करने की स्वीकृति नहीं दी जाती थी । इसका प्रयोजन यही था कि निर्यात के कारण जो विदेशी मुद्रा प्राप्त हो उस पर सरकार का पूरा नियन्त्रण रह कर वह युद्ध कार्य में उपयोगी हो सके ।

आयात नियन्त्रण—

युद्ध आरम्भ होने के कुछ समय पश्चात् आयात पर नियन्त्रण किया गया । शुरू-शुरू में मित्र राष्ट्रों को छोड़ कर किसी भी देश से माल मँगाने की पूरी स्वतन्त्रता नहीं थी । पहले ऐसी वस्तुओं के आयात पर प्रतिबन्ध लगाये गये, जिनका उपभोग बिना कठिनाई के कम किया जा सकता था अथवा जिनका प्रयोग देश में निर्मित वस्तुओं द्वारा ही किया जा सकता था अथवा ऐसे देशों से आयात किया जाता था,

जहाँ विदेशी विनिमय की समस्या इतनी विवट नहीं थी। आयात नियन्त्रणों का मुख्य उद्देश्य यह था:—(१) विदेशों से आयात में दी जाने वाली रकम का अभाव किया जा सके। (२) जहाजों को सख्या में किरायात की जा सके, जिससे युद्ध सामग्री अधिक ले जाई जा सके और (३) अधिक से अधिक युद्ध सामग्री का उत्पादन करने में मित्त राष्ट्र समर्थ हो। मई सन् १९४० में विदेशी विनिमय और खास तौर से दुर्लभ मुद्रा के संचय की दृष्टि से आयात के लाइसेंस देने की व्यवस्था चालू की गई। आयात लाइसेंस प्राप्त किए बिना विदेशों को माल का भुगतान करने पर रिजर्व बैंक ने प्रतिबन्ध लगा दिया था। मई सन् १९४० में ६८ वस्तुओं के आयात पर नियन्त्रण लगाया गया। बाद में यह संख्या बराबर बढ़ती गई। जनवरी सन् १९४२ तक लगभग आयात की सब वस्तुओं पर नियन्त्रण लगाया गया।

इस प्रकार युद्ध काल में कंट्रोलरो की आज्ञा प्राप्त किए बिना कोई भी व्यापारी न तो कोई वस्तु विदेशों को भेज सकता था और न भंगवा ही सकता था। व्यक्तिगत व्यापारियों को जांच-पड़ताल के बाद ही लाइसेंस दिया जाता था। तदर्थ राष्ट्रों ने बहुत सी फर्मों का नाम काली सूची में रख दिया गया, जिन पर यह सन्देह था कि उनके द्वारा वस्तुयें शत्रुओं को पहुँच सकती थी, उन फर्मों से व्यापार करने को मनाई थी। जैसे-जैसे समय व्यतीत होता गया, ये नियन्त्रण तथा बन्धन और भी कठोर होते गये, अस्तु सरकारी नियन्त्रण की कड़ाई अथवा ढिलाई का सीधा प्रभाव हमारे आयात-निर्यात पर पड़ता था। जब नियन्त्रण ढीला होता था तो विदेशी व्यापार की मात्रा बढ़ जाती थी और अगर नियन्त्रण कठोर होता तो मात्रा कम हो जाती थी।

युद्धोत्तर काल (सन् १९४५-६१)—

भारत के युद्धोत्तर विदेशी व्यापार की विशेषता थी कि हमारा व्यापारिक सन्तुलन हमारे विपक्ष में रहा। इसका प्रमुख कारण खाद्यान्नों की कमी होने से खाद्यान्न का अधिक मात्रा में आयात होता था। साथ ही, युद्ध काल में उपभोक्ता वस्तुओं का देश में अकाल होने से सरकारी आयात नीति में उदारता आते ही उनका सुचम मुद्रा वाले देशों से भारी मात्रा में आयात होने लगा। फलस्वरूप सन् १९४४-४५ से सन् १९४६-४७ के तीन वर्षों में हमारा व्यापारिक सन्तुलन क्रमशः २.९६, २५.७१ तथा ५१.२ करोड़ रुपए से हमारे विपक्ष में था। यही स्थिति सन् १९४७ और सन् १९४८ में थी, जिन वर्षों में हमारा व्यापारिक शेष क्रमशः ५१.२ करोड़ तथा १०२.७ करोड़ रुपए से भारत के अनुकूल रहा। परन्तु सन् १९४६-४७ में विपक्षीय व्यापारिक सन्तुलन के कारण हमारे सामने कोई गम्भीर परिस्थिति उत्पन्न नहीं हुई। क्योंकि हमारे पौड पावने को दूसरे देशों की मुद्रा में बदलने पर कोई प्रतिबन्ध न होने से उसका उपयोग इस विपक्षीय व्यापारिक सन्तुलन को ठीक करने में कर सकते थे। परन्तु सन् १९४८ के प्रारम्भ में ही स्टलिन प्रदेश के केन्द्रीय कोष में कमी आ जाने के कारण यह प्रतिबन्ध लग गया। सन् १९४९ के मई के महीने तक हमारी स्थिति और भी

बिगड गई। विदेशी व्यापार सम्बन्धी इस बिगडती हुई स्थिति की ओर भारत सरकार का ध्यान गया। उसने सन् १९४६ में आयात के बारे में जुलाई सन् १९४८ में जो उदार नीति स्वीकर की थी उसे रद्द करके अब कड़ी नीति बरतने का निर्णय किया मई सन् १९४६ में ४०० वस्तुओं के खुले साधारण लाइसेंस के बजाय थोड़ी वस्तुओं को खुले साधारण लाइसेंस की श्रेणी में मन्जूर किया। जून सन् १९४६ में दुर्लभ मुद्रा प्रदेश में आयात की स्वीकृति देना स्थगित कर दिया गया। जुलाई सन् १९४६ में लन्दन में कामनवेल्थ के वित्त मंत्रियों का सम्मेलन हुआ, उसमें दुर्लभ मुद्रा प्रदेशों से सन् १९४८ के मुकाबले में २५% आयात में कमी करने का निश्चय किया गया और भारत ने इस निश्चय को मन्जूर किया। भारत-इंग्लैंड के बीच आर्थिक समझौते पर जब भ्रमस्त सन् १९४६ में विचार किया गया तब फिर आयात पर और अधिक नियन्त्रण करने का निश्चय किया गया।

एक तरफ तो आयात को कम करने के प्रयत्न किये गये तो दूसरी ओर निर्यात को बढ़ाने का भी सरकार ने प्रयत्न किया। सन् १९४६ की जुलाई में निर्माण प्रवर्तक समिति की नियुक्ति की गई, जिसने देश के निर्यात बढ़ाने सम्बन्धी कई सिफारिशों की। जैसे—(१) निर्यात कर हटाये जायें, (२) निर्यात माल सम्बन्धी अत्यधिक सट्टे पर नियन्त्रण किया जाय, (३) निर्यात होने वाले माल का देश में उत्पादन बढ़ाया जाय। सरकार ने कमेटी की सिफारिशों के अनुसार कार्य करने का प्रयत्न किया। फलस्वरूप आयात पर रोक लग गई और निर्यात में थोड़ा सुधार हुआ, पर सन् १९४६ में फिर भी विदेशी व्यापार का सन्तुलन हमारे विपक्ष में हो रहा। इसके बाद हमारी स्थिति सुधरने लगी और सन् १९५० में कई वर्षों के बाद पहली बार विदेशी व्यापार का सन्तुलन हमारे पक्ष में रहा। इस सुधरती हुई स्थिति के मुख्य कारण हमारे मूल-मूल्य, निर्यात को प्रोत्साहन, निर्यात की वस्तुओं की बढ़ी हुई कीमतें तथा कोरिया युद्ध के कारण उत्पन्न हमारे माल की युद्ध की तैयारी की दृष्टि से बढ़ती हुई माँग हैं। नीचे की तालिका में युद्ध के पश्चात् भारत के विदेशी व्यापार की स्थिति बताई गई है :—

(करोड़ रुपयों में)

वर्ष	आयात	निर्यात	कुल	व्यापार का सन्तुलन
१९४६	३१६.३८	३०५.७१	६६२.०९	— १०.६७
१९४७	४४५.८१	४०८.२४	८५४.०५	— ३७.५८
१९४८	५४२.६१	४२३.३८	९६६.२३	— ११९.५३
१९४९	५६०.५१	४८५.८०	१,०४६.३१	— ७४.७१
१९५०	५६५.४६	५८५.८८	१,१५१.३४	+ २०.४२
१९५१	३८४.००	४०८.००	८०२.००	+ ३४.००
१९५२	८६२.२५	७१५.५५	१,५७७.८०	— १४६.७०
१९५३	६३२.६५	५५६.७८	१,१८९.४३	— ७६.१७

युद्ध की समाप्ति के पश्चात् सन् १९४६ और सन् १९४७ के पहले सात महिनों में भारत सरकार ने नरम नीति का पालन किया। दुर्लभ मुद्रा के बारे में भी सरकार की नीति नरम ही रही, लेकिन अगस्त सन् १९४७ के बाद सरकारी नीति में कड़ाई हो गई, यहाँ तक कि भारत व इंग्लैंड के बीच हुए समझौते (जनवरी-जून सन् १९४८) के अनुसार हमारे पौंड पावने के कोष में से जो पौंड पावने की रकम खर्च करने के लिए हमें मिली थी वह भी हम खर्च न कर सके। दुर्लभ मुद्रा क्षेत्र से आने वाले माल के बारे में विदेश बड़ी नीति बरती गई। डालर क्षेत्र से कुछ माल के आयात को बिल्कुल ही रोक दिया गया। उन पूँजी पदार्थों के आयात को भी स्वीकृति नहीं दी जाती थी, जो इंग्लैंड में उपलब्ध थे। परिणामस्वरूप देश में माल की कमी घा गई और आयात बहुत गिर गये। आयात सम्बन्धी इस कड़ी नीति का कारण डालर की कठिनाई को हल करना था, पर उसका प्रभाव मँहगाई बढ़ने में हुआ। यह वह समय था जब देश के विभाजन के फलस्वरूप देश में बहुत मध्यवस्था फैली हुई थी। आयात की कठिनाई के कारण उत्पादन घट रहा था और नियन्त्रण हटाने की नीति का प्रयोग किया जा रहा था। इन सब बातों का सम्मिलित प्रभाव यह हुआ कि देश में माल की हर तरह से कमी हो गई और थोड़ा कीमती का मूल्यानुपात जो नवम्बर सन् १९४७ में ३०२ था वह सन् १९४८ की जुलाई में ३८६ हो गया।

आयात में नरम नीति बरतने का यह उपयुक्त समय था। इस विचारी अनुभव के कारण जुलाई सन् १९४८ में भारत सरकार की आयात नीति में फिर से नमी आई। खुले साधारण लाइसेंस के अन्तर्गत आने वाली चीजों की सहाय में काफी वृद्धि की गई और वह ४०० के लगभग पहुँच गई। कई चीजें जिनका आयात बिल्कुल बन्द था उनको उस धरणी से हटा लिया गया। इस नीति से हमारा आयात बहुत बढ़ गया और व्यापार का संतुलन हमारे विपक्ष में जाने लगा। यद्यपि मँहगाई पर इसका अच्छा असर हुआ, पर विदेशी विनिमय की कठिनाई हमारे सामने उपस्थित हुई। जो पौंड पावना हम पहले खर्च नहीं कर पाते थे वह सब खर्च हो गया और इसके अलावा ब्रिटेन हमने वमाया था उससे कहीं अधिक स्टैलिङ और डालर हमने खर्च किये। फरवरी सन् १९४९ में भारत सरकार को आयात-निर्यात नीति में फिर कठोरता आ गई। डालर प्रदेश से आयात कम करने की कोशिश की गई। खुले साधारण लाइसेंस के अन्तर्गत आने वाली चीजों की सहाय बहुत कम कर दी गई। एक अगस्त सन् १९४९ से भारत इंग्लैंड के बीच में फिर आर्थिक समझौते में संगोपन हुआ और इंग्लैंड ने भारत को जो डालर का घाटा हो रहा था उसे पूरा करने का वचन दिया। इसके बदले में भारत साम्राज्य डालर निधि का सदस्य बन गया। सरकार ने अपनी आयात नीति को फिर बढ़ा करने का निश्चय किया। खुले साधारण लाइसेंस के अन्तर्गत वस्तुओं की सहाय अब केवल २० ही रह गई। सितम्बर सन् १९४९ में जो आयात नीति सरकार ने घोषित की, उसके अनुसार आयात को तीन श्रेणियों में बाँटा गया:—

(१) वे चीजें जिनके लिए साधारण लाइसेंस नहीं दिये जायेंगे ।

(२) वे चीजें जिनके लिए एक निश्चित परिणाम के आधार पर लाइसेंस दिए जायेंगे ।

(३) वे चीजें जिनका समय-समय पर लाइसेंस दिया जा सकेगा, वहाँ कि उनके आयात का हर समय उचित कारण बताया जा सके । दुर्लभ मुद्रा प्रदेश से आयात करने की स्वीकृति तभी दी जाती थी जबकि स्टलिङ्ग प्रदेश में वह या उसकी जगह काम में आने वाला दूसरा माल न मिले । अगर किसी चीज की आयात की व्यवस्था किसी द्विपक्षीय व्यापारिक समझौते में की जा चुकी है तो उसकी दूसरी जगहों से आयात करने की स्वीकृति दी जा सकती थी ।

रिजर्व बैंक ने जनवरी सन् १९४८ से अनाधिकृत आयात का भुगतान करने के लिए विदेश की रुपया भेजने की ओर मुहिमा दे रखी थी वह भी अब वापस ले ली गई । इसके बाद भी जैसी-जैसी आवश्यकता पड़ी, अलग अलग चीजों के आयात के बारे में कुछ फेर फार होता रहा, पर मूल नीति में कोई परिवर्तन नहीं हुआ । इस बीच रुपये का भी सितम्बर सन् १९४९ में अचानक गिरावट हो चुका था और इसका हमारे विदेशी व्यापार के सन्तुलन पर अनुकूल प्रभाव पड़ रहा था ।

भारत सरकार की निर्यात नीति पहले तो प्रतिव्यवस्थात्मक थी, परन्तु जब विदेशी व्यापार का सन्तुलन बिगड़ने लगा और विदेशी विनिमय की तड़की घा गई तो भारत सरकार की नीति निर्यात को प्रोत्साहन देने की हो गई । बड़ी हुई कोमलें, बड़ी हुई देश के अन्दर की माँग और देश का विभाजन हमारे निर्यात व्यापार में बाधक हुए, परन्तु भारत सरकार ने इन सब बाधाओं के बावजूद भी सन् १९४८-४९ में निर्यात व्यापार को प्रोत्साहन देने की नीति जारी रखी । कई चीजों को नियन्त्रण से मुक्त किया गया और बहुतों को आसानी से लाइसेंस मिलने वाली श्रेणी में ले लिया गया । इन सबके बावजूद भी सन् १९४९ के पहले ६ महीनों में हमारे निर्यात व्यापार की स्थिति पहले से भी गिर गई । जुलाई सन् १९४९ में भारत सरकार ने निर्यात व्यापार प्रवर्तक समिति की नियुक्ति की ।

सन् १९५०-५१ में आयात नीति में फिर परिवर्तन हुआ । सामान्य लाइसेंस प्रणाली (O. G. L. X.) जिसके अनुसार पाकिस्तान से आयात की अनुमति दी गई थी, सितम्बर सन् १९४९ में रद्द कर दी गई, परन्तु अब पाकिस्तान से दुर्लभ व्यापार लागू किया गया । उद्योगों को कच्चे माल की आवश्यकता पूरी करने के लिए बहुत सी वस्तुओं के लिए दोषकालीन आयात नीति बनाई गई । खाद्यान्न और कच्चे तेल-इत्यादि के लिए सामान्य लाइसेंस २० और २१ लागू किये गये, क्योंकि प्रति-बन्धित आयात नीति से देश को हानि पहुँच रही थी । इसलिए उनमें संशोधन किया गया और आयात के प्रति उदार नीति अपनाई गई । सामान्य लाइसेंस २३ में लोहा तथा इस्पात, तारों के रस्में, पीतल के सामान, ताँबे का तार, बोनल, लिप्पे का पत्राङ्क इत्यादि शामिल करके भी लाइसेंस देने का क्षेत्र बड़ा गया ।

भारत निर्यात नियन्त्रण जांच समिति] की सिफारिशों के अनुसार प्रायात नियन्त्रण में काफी सुधार किया गया है। जांच समिति का मत है कि प्रायात नियन्त्रण का आधारभूत उद्देश्य हो कि उतना ही प्रायात किया जाय जितनी विदेशी मुद्रा है। विदेशी मुद्रा विनिमय के साधनों का कृपि तथा उद्योग के लिए और उपभोक्तार्थी की आवश्यकता को पूरी करने के लिए आवश्यक वस्तुओं में समान रूप से वितरण हो। विनोप वस्तुओं की कीमतों के उतार-चढ़ाव पर नियन्त्रण रखा जाय। समिति ने मुझव दिया है कि व्यावसायिक वस्तुओं का ४०० करोड़ रुपए तक प्रायात किया जाना चाहिए, जो शान्ति काल का निम्नतम स्तर है। विदेशी मुद्रा विनिमय के साधनों की दृष्टि से समिति ने प्रायात को ६ भागों में विभाजित किया है।

सरकार ने समिति की आम सिफारिशों को मान लिया है, परन्तु ४०० करोड़ रुपए की सीमा को स्वीकार नहीं किया है। साथ ही, सरकार ने अपनी प्रायात नीति के आधारस्वरूप प्रायात के ६ नहीं, किन्तु सुविधा की दृष्टि से कम भाग किये हैं। समिति की सिफारिशों के, आधार पर प्रायात लाइसेंस प्रणाली को सरल बनाया गया है और व्यर्थ समय नष्ट होने से बचने के लिए यह व्यवस्था की गई कि—(अ) पहले ब्रिताने लाइसेंस दिये गये थे अब उसके कई गुने लाइसेंस दिये जायेंगे। (ब) लाइसेंस एवं का विनोपकरण किया गया है। प्रव बन्दरगाह वाले शहरों से प्रायात लाइसेंस प्राप्त किया जा सकता है। चुन्नी अधिकारियों को व्यापक अधिकार दिये गये हैं। (स) चुन्नी अधिकारियों तथा प्रायात नियन्त्रण अधिकारियों के कार्यों में सम्बन्ध स्थापित हो गया है। अतः में चुन्नी अधिकारी प्रायात लाइसेंस देने वाले अधिकारियों द्वारा किये गये सामान के वर्गीकरण को सर्व्व स्वीकार नहीं करते थे। इसमें इस कार्य में काफी देर लग जाती थी और व्यापारियों को हानि होती थी। परन्तु वित्त और वाणिज्य मन्त्रालय के बीच उचित सम्बन्ध करने से और चुन्नी अधिकारियों की सहायता के लिए बन्दरगाह सलाहकार समिति नियुक्त करने से स्थिति काफी सुधर गई है। इससे व्यापारियों का कार्य बहुत कुछ आसान हो गया है।

प्रायात नीति की आलोचना—

(१) सरकार को कोई दीर्घकालीन नीति नहीं है। वस्तुओं के वर्गीकरण, प्रायात नियन्त्रण अनुसूची और प्रत्येक सामान्य लाइसेंसों के अन्तर्गत आने वाली वस्तुओं में बार-बार परिवर्तन होता रहता है। परिवर्तन करते समय व्यापारियों के हित का ध्यान नहीं रखा जाता। परिवर्तनशील विश्व में समय के अनुसार सरकार को भी अपनी प्रायात नीति बदलनी चाहिए, परन्तु इस कारण सरकार की अभाव-नीति में किसी प्रकार की अनिश्चितता और दुर्बलता नहीं आनी चाहिए। सरकार ने लाइसेंस की अवधि ६ महीने से बढ़ाकर एक वर्ष कर दी है। साथ ही, सरकार ने कुछ प्रायात-कर्त्तारों के लाइसेंस को निर्धारित अवधि को बढ़ाया है, परन्तु इसमें स्थायी प्रायात नीति का अन्वय न हो सका। वास्तव में उपभोक्तार्थी और उद्योगों के हितों की तमी रक्षा की जा सकती है जब प्रायात नीति स्थायी हो।

(२) आयात नीति देश के उपलब्ध विनिमय साधनों के आधार पर निर्धारित की जाती है। इसके निर्धारण में देश के आर्थिक और औद्योगिक विकास के आधार पर विचार नहीं किया जाता। आय और भुगतान में सन्तुलन स्थापित करने की नकारात्मक नीति उपयुक्त नहीं है। वास्तव में ऐसी टोस नीति की आवश्यकता है जो उद्योग की आवश्यकताओं का विदेशों से प्राप्त होने वाली मशीनों इत्यादि से उचित सम्बन्ध स्थापित करे और जिसका उद्देश्य भारतीय उद्योग के लिए अधिक मशीनों और वच्चे माल प्राप्त करना हो।

(३) आवेदन पत्रों पर शीघ्र कार्यवाही करने के लिए, कार्य की विधि को अधिक सरल बनाने के लिए और आयात नियन्त्रण अनुमोची का अधिक वैज्ञानिक ढङ्ग से वर्गीकरण करने के लिए सभी काफ़ी सम्भावना है। जो आयात लाइसेंस आयातकर्त्ता द्वारा स्वयं माल खर्च में लाने के लिए दिये जाते हैं, उनका दुष्प्रयोग किया जाता है। आयातकर्त्ता सामान को स्वयं खर्च में नहीं लाता, परन्तु बाजार में बेच देता है। नये आयातकर्त्ताओं को लाइसेंस दिये जाते हैं, उनका उचित उपयोग नहीं होता। यद्यपि इन तीन प्रकार के आयातकर्त्ताओं के हितों की रक्षा करने के निमित्त लाइसेंस प्रणाली में सुधार किया गया है, परन्तु इस दिशा में अभी बहुत सुधार करने की आवश्यकता है।

(४) कच्चे माल का आयात कर सकने वाले वास्तविक आयातकर्त्ताओं का कार्य सरल करने के लिए इन्हें लाइसेंस देने की आवश्यकता है और आयात व्यापार में प्रतियोगिता की भावना बनाये रखने के लिए नये आयातकर्त्ताओं के लिए विदेशी माल का कोटा निर्दिष्ट कर देना चाहिए। वास्तव में पुराने आयातकर्त्ताओं को लाइसेंस दिया जाना चाहिए, क्योंकि उनको इसका अनुभव है और इस कार्य को करने के लिए उपयुक्त सद्गुण भी है, परन्तु इस बात का ध्यान रखना चाहिए कि तीनों प्रकार के आयातकर्त्ताओं के हित परस्पर न टकराएँ और उनमें उचित सन्तुलन स्थापित हो।

निर्यात नीति—

कमेटी की सिफारिशों के अनुसार कई चीजें जिनका निर्यात मना था, लाइसेंस के बाद निर्यात होने वाली वस्तुओं की श्रेणी में आ गई। खुले साधारण लाइसेंस के अन्तर्गत, जो बिना लाइसेंस के सब देशों को निर्यात की सुविधा देता है, चीजों की संख्या बढ़ गई। लाइसेंस देने की पद्धति को पहले से सरल बनाने का प्रयत्न किया गया और व्यापार मन्त्रालय से ही निर्यात लाइसेंस मिलने की व्यवस्था की गई। पहले जो खाद्य पदार्थ के लाइसेंस खाद्य मन्त्रालय से मिलते थे वे अब व्यापार मन्त्रालय से मिलने लगे। जो कर निर्यात में बाधक थे उन्हें कम किया गया या हटाया गया। कोरिया के युद्ध के कारण आगामी युद्ध की तैयारी की दृष्टि से दुनियाँ के देशों ने कच्चे माल का सवय करना शुरू किया, उनका भी निर्यात पर अस्तर पड़ा। इन सब कारणों का सम्मिलित प्रभाव यह हुआ कि हमारे निर्यात व्यापार में वृद्धि हुई और सन् १९५०-५१ में गत महायुद्ध के बाद पहली बार व्यापार का सन्तुलन हमारे पक्ष में हुआ, किन्तु सन् १९५१-५२ में यह फिर उल्टा हो गया। इस वर्ष हमने ७६३ करोड़ रुपए का माल

निर्यात किया और ८५० करोड़ रुपये का आयात किया, इस वर्ष हमें ८७ करोड़ ६० का घाटा हुआ।

सन् १९५२ में देश से अधिक निर्यात व्यापार हो सके, इसके लिए निर्यात कर में कमी कर दी गई। टाट पर प्रति टन निर्यात कर घटाकर २७५ रुपये और बोरों पर केवल १७५ रु० कर दिया गया। इसी प्रकार मूँगफली के तेल, जीरा, जून्हे ऊन पर से तो निर्यात कर बिल्कुल ही हटा दिया गया तथा चलमी के तेल और तम्बाकू पर निर्यात कर में यह कमी की गई। बंगाली देशी कपास पर यह कर ४०० रु० प्रति गाँठ से घटाकर २०० रु० कर दिया गया और अन्त में यह कमी १२५ रु० तक हो गई। तम्बाकू कपड़े पर १ जनवरी सन् १९५३ से मूल्य के अनुसार यह कर २५% से घटाकर १०% कर दिया गया।

निर्यात व्यापार की वृद्धि के लिए लाइसेन्स प्रणाली में ढिन्नाई बरतना प्रारम्भ किया गया। पहले जिन वस्तुओं के निर्यात के लिए विशेष प्रमाण नियत था अब अधिकतर खुले लाइसेन्स में आ गईं। अस्तु सूती वस्त्र, जूट के वस्त्र, सूती सूत और कच्चा ऊन आदि अपरिमित मात्रा में निर्यात किये जाने लगे। इस प्रकार अब ९०% वस्तुओं के निर्यात पर ढोलापन ही गया।

इसके अतिरिक्त इस बात की भी कोशिश होने लगी कि देशी निर्मित माल भी अधिक मात्रा में निर्यात किया जाये। विजली के पसे, मीनाकारी के सामान, अल्युमिनियम के बर्तन, दवाइयाँ, साबुन, कपड़े धोने का सोडा, हाथ का बना कागज, प्लाइवुड की पेटियाँ, फर्नीचर, घड़ियों आदि के निर्यात पर किसी प्रकार का नियन्त्रण नहीं है। ऐसी वस्तुओं का निर्यात भी किया जा सकता था जिसमें विदेशी आयात की हुई भयोनें लगाई गई हैं। टायर व ट्यूब के अभाव में अन्य प्रकार के रबर के सामान पर भी छूट दी गई।

भारत सरकार ने सन् १९४९ में गोरखाला निर्यात प्रोत्साहन समिति की स्थापना की और उसकी निम्न सिफारिशों को कार्यान्वित किया :—

(१) जूट तथा अन्य वस्तुओं के छट्टे को रोक दिया, जिसकी प्रवृत्ति जुए में गतिशील होती थी।

(२) निर्यात नियन्त्रणों में, विशेषकर निर्मित वस्तुओं से सम्बन्धित उदारता कर दी गई और लाइसेन्सों का तरीका सरल कर दिया गया। कोटे की समाप्ति तक नियत कोटे के भीतर स्वतन्त्रतापूर्वक वस्तुओं का निर्यात होता था।

(३) निर्यात की जाने वाली वस्तुओं के निर्माण के लिए नियन्त्रित कच्चा माल, पैकिंग का सामान और यातायात की सुविधाएँ दी गई थी।

(४) इस बात का विश्वास दिलाने के लिए प्रबन्ध किए गये थे कि भारतीय वस्तुओं में कोई गिरावट न हो और यदि कोई हुई तो उस पर तत्काल कार्यवाही की जायगी।

(५) यदि आवश्यकता हुई तो सरकार निर्यात ^{को रोकने के लिये} के आघार ^{करेगी} निर्यात होने वाली वस्तुओं पर प्रान्तीय विक्री टैक्स भी नहीं ^{लेगी}।

सरकार ने निर्यात नियन्त्रण नीति के विषय में राय देने के लिए परामर्शदाता कौंसिल की स्थापना की। प्रत्येक ६ मास के बाद निर्यात नीति का सिंहावलोकन किया जाता है और प्रचलित प्रवृत्तियों के अनुसार वस्तुओं के निर्यात पर रोक लगाई जाती है या प्रोत्साहन दिया जाता है। परेलू खपत के लिए आवश्यक कच्चे मालों के निर्यात पर रोक लगा दी गई है।

निर्यात व्यापार को प्रोत्साहन देने के लिए सरकार काफी प्रयत्नशील है। इस हेतु विदेशों को व्यापारिक प्रतिनिधि मण्डल भेजना और निर्यात बढ़ाने वाली योजनाओं को कार्यान्वित करना, ये विशेष हैं। साथ ही, निर्यात व्यापार बढ़ाने के लिए स्टेट ट्रेडिंग कॉर्पोरेशन की स्थापना भी की है और विदेशी जहाजी कंपनियों की विवेकात्मक भाड़ा नीति की कठिनाइयाँ दूर करने के लिए भी प्रयत्न किए गए हैं।

पंच-वर्षीय योजना में—

पिछले कुछ वर्षों में भारत के विदेशी व्यापार की प्रवृत्ति पर विचार करके उपयुक्त व्यापार नीति निर्धारित करने के लिए पहली योजना में पाँच सिद्धान्तों का प्रतिपादन किया गया है :—(१) योजना से निर्धारित उत्पादन उपभोग के लक्ष्यों को पूरा किया जाय। (२) निर्यात का उच्च स्तर रखा जाय। (३) निर्यात व्यापार को जो घाटा हो उसको देश के विदेशी मुद्रा विनिमय के साधनों से पूरा किया जा सके। (४) निर्यात और आयात को सरकार की वित्त तथा मूल्य सम्बन्धी नीति के अनुरूप किया जाय। और (५) निश्चित व्यापार की नीति निर्धारित की जाय। पंच-वर्षीय योजना की श्रवण में भारत के व्यापार पर दो बातों का प्रभाव पड़ेगा :—(अ) कृषि सम्बन्धी कच्चे माल तथा अन्य वस्तुओं के उत्पादन में वृद्धि और (ब) उत्पादन के लक्ष्य को पूरा करने के लिए बड़ी-बड़ी मशीनों और शोधित कच्चे माल की आवश्यकता।

विदेशी व्यापार की वर्तमान दशा—

आजकल भारत का व्यापार विशेष रूप से सीलोन, इटली, नीदरलैंड, कनाडा, मिस्र, पाकिस्तान, जापान, आस्ट्रेलिया, पश्चिमी जर्मनी, बर्मा, अमेरिका तथा ब्रिटेन इन बारह देशों के साथ है। यह इस बात को संकेत करता है कि विभाजन के पश्चात् हमारे विदेशी व्यापार का ढाँचा काफी बदल गया है। फिर भी हमारे विदेशी व्यापार के परिमाण में कोई उल्लेखनीय वृद्धि नहीं हुई है, तथापि हमारे विदेशी व्यापार के मूल्य, स्वरूप एवं दिशा में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए हैं।

सन् १९५८-५९ के बाद भारत का व्यापार संतुलन

(करोड़ रुपये)

वर्ष	आयात (कुल)	रुप निर्यात	व्यापारिक संतुलन
१९४८-४९	६४३.८५	४५८.७२	- १८५.१३
१९४९-५०	६४७.९५	५०६.०२	- १४१.९३
१९५०-५१	६५०	६०१	- ४९
१९५१-५२	९७०	७३३	- २३७
१९५२-५३	९६७	५७७	- ३९०
१९५३-५४	१५६७	५३१	- १०३६
१९५४-५५	६५६	५४८	- १०८
१९५५-५६	७०५	६०९	- ९६
१९५६-५७	८३२	६१३.५२	- २१८.६३
१९५७-५८	९९३	६२१.३१	- ३७२.२७
१९५८-५९	८५६.१८	५८०.३०	- २७५.८८
जनवरी जुलाई १९६०	५३०.८९	३४३.०४	- १८७.८५*

भारत के सामने एक मजबूत समस्या यह रही है कि भारत में खाद्यान्न की कमी हो गई, जिसकी पूरा करने के लिए भारत सरकार को प्रति वर्ष विदेशों से अधिकाधिक मात्रा में अनाज मँगवाना पड़ता है।

युद्ध के पदचाल से भारत में व्यापारिक सम्बन्धों में प्रयोग बहुत ही परिवर्तन होता जा रहा है। यद्यपि ब्रिटेन का स्थान अब भी बहुत ऊँचा है, परन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका के बराबर पहुँच गया है। आस्ट्रेलिया, रूस, पाकिस्तान, कनाडा और मिस्र का भी हमारे विदेशी व्यापार में अच्छा स्थान बन गया है। युद्ध-काल में भारत का मध्य पूर्व के देशों से जो नया व्यापारिक सम्बन्ध हुआ है उसमें वृद्धि की अधिक सम्भावना है। मुद्रर-पूर्व से भारत के व्यापार का भविष्य भी उज्ज्वल है। युद्ध के उपरान्त हमारे विदेशी व्यापार में एक उल्लेखनीय परिवर्तन यह हुआ कि जहाँ पहले भारत के विदेशी व्यापार में ब्रिटिश साम्राज्य के देशों का भाग अधिक रहता था वही वह अन्य देशों के लगभग बराबर पहुँच गया है।

भारत के विदेशी वर्तमान व्यापार की विशेषताएँ—

(१) अधिकांश भारतीय व्यापार समुद्र के द्वारा होता है। इसका मुख्य कारण यह है कि भारत के पड़ोसी देश अफगानिस्तान, तिब्बत, मध्य-एशिया बहुत विद्यते हुए हैं। कनकत, मसाल, विजयापट्टम, कोवीन, काण्डना और शम्बर भारत के मुख्य व्यापारिक प्रदेश हैं।

(२) हमारे निर्यात व्यापार में तैयार माल का स्थान बढ़ना जा रहा है। देश के विभाजन से इस प्रवृत्ति को प्रोत्साहन मिला है। इसका मुख्य कारण देश में औद्योगिक उन्नति होना है।

(३) हमारे विदेशी व्यापार में युद्ध के बाद के वर्षों में जहाँ तक आयात का सम्बन्ध है, कामनवैल्य राष्ट्रों और इङ्गलैंड का भी अनुपातिक भाग कम हुआ है तथा कामनवैल्य के बाहर के देशों में, विशेषकर अमेरिका का महत्व बढ़ रहा है। इसी प्रकार निर्यात के सम्बन्ध में भी कामनवैल्य राष्ट्रों का महत्व घट रहा है।

(४) भारत के विदेशी व्यापार का सन्तुलन बहुत समय तक भारत के पक्ष में था, किन्तु गत वर्षों से वह भारत के विपक्ष में है। इसका प्रमुख कारण देश में आर्थिक विकास के लिए आवश्यक सामग्री का आयात अधिक मात्रा में होना है, जैसे—लोहा एवं इस्पात, गन्ध सामग्री आदि।

इस स्थिति के कारण देश की आयात नीति को गत कुछ वर्षों में एक विशेष रूप दिया गया है, जिसमें देशी वस्तुओं के उत्पादन को प्रोत्साहन मिले। गत वर्षों के आयात के विप्लवपूर्ण से स्पष्ट होगा कि ऐसी वस्तुओं के आयात में कटौती की गई या रुकावट लगाई गई है जिन्हें तैयार करने में देशी कृषि एवं उद्योग उत्तरोत्तर समर्थ होते जा रहे हैं। साथ ही, यह प्रयत्न भी किया गया है कि उद्योगों में यथा-सम्भव विदेशी से आयात किए गए बच्चे माल की जगह देशी बच्चे माल का प्रयोग किया जाय। इस प्रकार हमारे आन्तरिक और विदेशी व्यापार की आवश्यकताओं में सन्तुलन कायम रखने के लिए देश में सन् १९५७ के आरम्भ में पंचसूत्री आन्दोलन का धीमरीयण किया गया है।

पंचसूत्री आन्दोलन—^५

(१) आयात में अधिकतम कटौती—आयात में यथासम्भव अधिकतम कटौती की जा रही है, इससे उत्पादक में कुछ कठिनाइयाँ निश्चय ही उपस्थित होंगी और कहीं-कहीं आयातों के मूल्य में वृद्धि होगी। सरकार इस दिशा में काफी सतर्क है और ध्यानक रूप से मूल्य स्तर को यथासम्भव स्थिर रखने के लिए प्रयत्नशील है। आयात नियंत्रणों में देशी उत्पादन के विकास को प्रोत्साहन मिलेगा। इंडोनीयसिंग वस्तुओं, रसायन, दवाइयों, उपभोक्ता एवं उत्पादक वस्तुओं और मध्यम तथा भारी मशीनों के उत्पादन के सम्बन्ध में इस बात का विशेष ध्यान रखा जायगा।

(२) देशी उत्पादन को प्रोत्साहन देकर अधिकतम उत्पादन प्राप्त करना—इस हेतु यथासम्भव (अ) अधिक पालियों में काम करने पर, (आ) उपकरणों की वर्तमान क्षमता तक उत्पादन करने में बढ़ावा देने पर, (इ) वर्तमान उपकरणों की आधुनिकतम अवस्था में लाने के प्रयत्न पर, (ई) देशी और विदेशी बच्चे मालों,

* आर्थिक समीक्षा . नवम्बर ५, १९५७ पृष्ठ ७, श्री मनुभाई शाह के 'विदेशी व्यापार' पर आधारित।

उपकरणों, पूंजीगत और उत्पादक वस्तुओं का अधिकतम उपयोग करने पर देशी उत्पादन बढ़ाने को प्रोत्साहित किया जा रही है। उद्योगी ऐसी वस्तुओं के उत्पादन को विना में भागे बंद रहे हैं जिनका उत्पादन पहिले कभी नहीं हुआ था। उद्योग, व्यापार, उद्योगी और सरकार के सहयोग तथा निरन्तर सावधानी के कारण ऐसी वस्तुओं को किसमें भी मुबार हो रहा है। अनेक विद्याय समितियाँ, भारतीय प्रमाण संस्था, किस निर्माण योजना, निर्यात प्रोत्साहन समिति और उत्पादन से सम्बन्धित सभी संस्थाएँ वस्तुओं के गुणों पर प्रथिफ ध्यान दे रही हैं और उनके प्रमाण निर्धारित किए जा रहे हैं।

(३) निर्यातों के प्रोत्साहन—यह एक प्रत्यक्ष कदम है, क्योंकि इसके विदेशी मुद्रा का अर्जन होता है। इनके विरहीत अन्य चार उपायों से विदेशी विनियम की बचत होती है। निर्यात को प्रोत्साहन देने के लिए देश में १४ निर्यात प्रोत्साहन समितियाँ काम कर रही हैं। ये समितियाँ अपने प्रतिनिधि मण्डल विदेशों में भेजती हैं तथा विदेशी बाजारों का सर्वेक्षण कर नए बाजारों की खोज करती हैं। निर्यात प्रोत्साहन के लिए सन् १९५७ में एक विदेशी व्यापार बोर्ड की स्थापना भी की गई है, जो निर्यात को प्रोत्साहन देने वाले उपायों पर अपना प्रयत्न केन्द्रित करता है तथा अन्य आवश्यक कार्योंवाहा करता है। इसके साथ ही निर्यात को प्रोत्साहन देने के लिए राजकीय उपाय भी अपनाये जा रहे हैं, जैसे—निर्यात वस्तुओं के आयात किए गये हिस्सों पर नौ गदं शुल्कों की वारिन्ती। ऐसी शुल्कों का सम्बन्ध उन्हीं वस्तुओं से है जिन्हें मँगाने के बाद पुनः निर्यात करना पड़ता है। इसके प्रतिरिक्त कुछ वस्तुओं के सम्बन्ध में उत्पादन कर वापिस करने की व्यवस्था की गई है, यदि इन वस्तुओं का निर्यात हो। निर्यात को प्रोत्साहन देने के लिए एक निर्यात जोखिम बीमा नियम की स्थापना की गई है तथा विदेशों से व्यापारिक समझौते भी किए जा रहे हैं।

(४) मशीनों और उपकरणों के आयात के सम्बन्ध में स्थगित भुगतान का आचार—इसका सम्बन्ध मशीनों के पुर्जों और मंहगे कच्चे भागों के आयात से भी है। यह योजना अब काफ़ी द्याति प्राप्त कर चुकी है और सन् १९५७ के आरम्भ से ही ५ से ७ वर्ष की अवधि के स्थगित भुगतान समझौते लागू हो चुके हैं। इसके अन्तर्गत ३१ अगस्त सन् १९५७ तक ५९.२७ करोड़ रु० की १३७ स्थगित भुगतान योजनाओं पर स्वीकृति दी गई है।

(५) आवश्यक विदेशी ऋण की व्यवस्था—अभी तक भारत में ऋण के साधन निम्न रीति से प्राप्त किए जा रहे हैं—

(अ) योजना चनाम योजना के आचार पर लिखा-मद्री द्वारा,

(आ) द्विपक्षीय समझौतों द्वारा,

(इ) विभिन्न देशों से राज् व्यापार नियम के माध्यम से पारस्परिक मान समझौतों द्वारा,

(ई) विभिन्न विदेशी नौकरी और साख संस्थाओं द्वारा दिए गए ऋण।

भुगतान सन्तुलन की स्थिति को ठीक करने के लिए यह पंच-सूत्री कार्यक्रम बहुत ही व्यापक, सामंजस्यपूर्ण एवं एकीकृत नीति के परिचायक है, जो निरन्तर ही भारत के विदेशी व्यापार की नींव को मृदु करेगी।

राजकीय व्यापार निगम—

देश के विदेशी व्यापार में राज्य द्वारा हिस्सा लेने के लिए मई सन् १९५६ में राज्य व्यापार निगम की स्थापना एक निजी लिमिटेड कंपनी के रूप में की गई है। इसका प्रमुख उद्देश्य ऐसी वस्तुओं के भारत से निर्यात और भारत में आयात को सगठित करना है जिनके सम्बन्ध में समय समय पर निगम निश्चित करे और इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए अन्य सभी कार्य करना है, किन्तु निगम का प्रमुख कार्य व्यापार सम्बन्धी कठिनाइयों और समस्याओं को सुलझाना है, जिससे अनिवार्य आयात की वस्तुएँ मितव्ययिता के साथ मिल सकें और भारत के निर्यातों का क्षेत्र बढ सकें। इस निगम के प्रादेशिक कार्यालय बलकत्ता, बम्बई, मद्रास, कालीमादा, मछलीपट्टम, विशाखापट्टम, काडला, भावनगर तथा नागपुर में हैं। इस निगम की निर्यात की प्रमुख वस्तुओं में कास्टिक सोडा, सोडा एश, जिप्सम, ग्रमोनियम सल्फेट, बच्चा रेशम, मशीन, चावल, सीमेंट, कॉफी, चाय, तम्बाकू, चटाई, हाथ करघा एव हाथ के बने सामान, सूते, पटसन, लोहा और मैंगनीज की धातुएँ हैं। अधिवादा निर्यात व्यवसाय रूस, जेकोस्लोवाकिया, पूर्वी जर्मनी, अमरीका, इङ्लैंड, चीन और जापान के साथ तथा आयातों के क्षेत्र में इङ्लैंड, अमरीका, यूगोस्लाविया, जापान और पाकिस्तान से सौदे किए हैं। निगम को सन् १९५८-५९ में २ ३९ करोड़ ६० का लाभ हुआ, जो इसकी सफलता का परिचायक है।^१

निर्यात जोखिम बीमा निगम—

इस निगम की स्थापना जुलाई सन् १९५७ में पूर्णतः सरकारी स्वामित्व में की गई तथा इसने अपने कार्य अक्टूबर सन् १९५७ में आरम्भ किया। यह निगम उम माल का बीमा करता है जो माल भारत से विदेशों को उधार भेजा जाता है और अन्य बीमा कंपनियाँ जिसका बीमा नहीं करती। इस निगम ने अपने दूसरे वर्ष में ९*८७ करोड़ ६० देनदारी के ३०२ बीमे जारी किए, जबकि पहिले वर्ष में ७*५२ करोड़ ६० के १४६ बीमे दिए थे। बीमित निर्यातकों ने इसी वर्ष १३*७९ करोड़ ६० के निर्यात घोषित किए, जहाँ गत वर्ष में २*२१ करोड़ ६० के घोषित किए थे। इन निर्यातों में "साख-प्राधार पर" ७*३५ करोड़ ६० के निर्यात हैं, जबकि पिछले वर्ष केवल १*३० करोड़ ६० के ही थे। बीमित निर्यातों में ६७ वस्तुएँ ९४ देशों को निर्यात की गईं।^२

निर्यात प्रोत्साहन समिति—^३

निर्यात प्रोत्साहन के सभी विषयों का विस्तृत अध्ययन करने के लिए फरवरी सन् १९५७ में एक निर्यात प्रोत्साहन समिति नियुक्त की गई थी, जिसकी रिपोर्ट अगस्त सन् १९५७ में प्रस्तुत हुई। इसमें नीति विषयक निम्न बातों की सिफारिश की गई :—

- (१) सभी क्षेत्रों में उत्पादन (विशेषतः कृषि) में निरन्तर वृद्धि होनी चाहिए।
- (२) मूल्यों को प्रतिस्पर्धात्मक स्तरों पर कायम रखा जाय।
- (३) घरेलू उपभोग रोक कर भी निर्यात को प्रोत्साहन दिया जाय।

^१ मजदा, मई सन् १९६०।

^२ Journal of Trade & Industry, March 1960

^३ India 1958, p 356-357.

(४) निर्यात एवं निर्यात बाजारों में विविधता आई जाय ।

(५) निर्यात किये जाने वाले पदार्थों के नये उपयोग पता लगाना और इन नये उपयोगों के अनुकूल ही आन्तरिक उत्पादन का संगठन करना ।

उपरोक्त उपायों के द्वारा, कमेटी का यह मत है कि भारत के निर्यात काफी बढ़ जायेंगे और द्वितीय योजना की समाप्ति पर ६१५ करोड़ ५० का जो लक्ष्य रखा गया है उसकी पूर्ति तो होगी ही, लेकिन निर्यात इमने भी अधिक ७०० ७५० करोड़ रुपया प्रति वर्ष हो सकते हैं । निर्यात को प्रेरणा देने के लिए कमेटी ने यह सिफारिश की थी कि निर्यात कर न केवल कम रखे जायें, अपितु उनमें बार-बार परिवर्तन भी नहीं होना चाहिए । अन्य सिफारिशों निम्न थीः—

(१) एकाकी एजेन्सी प्राइवेट या पब्लिक के द्वारा निर्यातों को संगठित किया जाय ।

(२) भारत का 'बन्दरगाह मे बन्दरगाह का व्यापार' (Entrepot Trade) प्रोत्साहित करना चाहिए ।

(३) रिजर्व बैंक एवं स्टेट बैंक व्यापारिक बैंकों के द्वारा निर्यात सास सम्बन्धी अधिक सुविधाएँ प्रदान करें ।

(४) विदेशों से व्यापार समझौते किये जायें और ऐसी व्यवस्था बरवाई जाय कि कुछ में भुगतान स्वयं से भी सम्भव हो ।

(५) भारतीय व्यापार कमिश्नरों और अन्य व्यापार अधिकारियों के लिए, जिनको नियुक्ति विदेशों में की जाय, व्यापार सम्बन्धी विशेष प्रशिक्षण दी जाय ।

(६) विदेशों में भारतीय माल का अधिक अच्छा विज्ञापन और प्रचार करना चाहिए । सरकार विदेशी व्यापार को एक सामाहिक पत्रिका निकाले और कोई प्राइवेट संस्था भारतीय आयातकों एवं निर्यातकों को विस्तृत एवं तथित तक पूर्ण डाइरेक्टरी का प्रकाशन करे ।

(७) भारतीय व्यापार में भारतीय जहाजी कम्पनियाँ अधिकधिक भाग लें, ताकि अप्रत्यक्ष निर्यातों में वृद्धि हो ।

(८) निर्यात वस्तुओं की विस्म का प्रभावपूर्ण नियन्त्रण हो ।

(९) निर्यातकों के लिए अनिवार्य रजिस्ट्री की व्यवस्था की जाय, ताकि उनकी अधिकारी प्रवृत्तियाँ बन्द हो जायें ।

इन सिफारिशों के अनुसार जून सन् १९५७ में विदेशी व्यापार-समा का निर्माण हुआ । इसकी शासकीय अभिकर्ता के रूप में निर्यातक सम्बद्ध नदिदेशालय की स्थापना भी जून सन् १९५७ में की गई । इसके कार्यालय मद्रास, बलरुत्ता तथा बम्बई में हैं । इसके प्रमुख कार्य निम्न हैं :—

(१) अपने-अपने क्षेत्रों में निर्यात-सम्बद्ध परिपक्षों की निर्यात-सम्बद्ध न त्रिपार्थों में प्रशासकीय सहायता देना एवं उनमें सामञ्जस्य लाना,

(२) विरोध वस्तुओं के निर्यात बढ़ाने के लिए टोस कदम उठाना तथा निर्यातकों को उनके लक्ष्यों की पूर्ति में सहायता देना, तथा

(३) विदेशी व्यापार की प्रशासकीय एवं कार्य-पद्धति सम्बन्धी कठिनाइयों में सहायता देना ।

हमके अलावा निर्यात सम्बद्धान के विभिन्न उद्योगो के लिए निर्यात सम्बद्धान परिषदो की स्थापना की गई है। ऐसी ११ परिषदें देश मे कार्य कर रही है। ये क्रमशः वस्त्र उद्योग, स्पोर्ट उद्योग, सिल्क एव रेयन वस्त्र, प्लास्टिक एवं लायनोलियम, कौंस्यू एवं काली मिर्च, तम्बाकू, रसायन एव रसायनिक द्रव्य, लाख, धमडा, इञ्जीनियरी सामान तथा अन्नक उद्योग के लिए है।

अगस्त सन् १९५९ मे निर्यात सबद्धक सलाहकार सभा का पुनर्गठन किया गया है, त्रिमसे व्यापार एवं मन्व-विधन हितो को प्रतिनिधित्व दिया गया है। इसकी स्थायी सभा का निर्माण २६ अगस्त सन् १९५९ को किया गया, जो भारत सरकार को निर्यात सम्बन्धी समस्याओ पर सलाह देनी है। इन परिषदो को चालू वित्तीय वर्ष में १३.६७ लाख रु० महायता की व्यवस्था है।^१

प्रदर्शन निदेशालय भारतीय वस्तुओ का दृश्य (Visual) प्रचार करता है। इसने सन् १९५९ मे इटली, टोकियो अन्तर्राष्ट्रीय मेला, कैंनाडा के राष्ट्रीय प्रदर्शनो आदि मे भाग लिया। इसके सिवा सेगाँव, बुडापेस्ट, बगदाद आदि विदेशी शहरो में भारतीय प्रदर्शनो का आयोजन किया। साथ ही, भारतीय वस्तुओ के प्रचार द्वारा निर्यात बढ़ाने के लिए भारत सरकार के प्रदर्शन बक्ष फॉर्कफर्ट, न्यूयार्क, काहिरा, बगदाद, कोनम्बो, जद्दा, बेंकाक, जकार्ता और तेहरान मे है तथा रयून मे भी सोला गया है।^२ इस वर्ष २८ अगस्त से २ सितम्बर सन् १९६० तक फॉर्कफर्ट (जर्मनी) के अन्तर्राष्ट्रीय मेले में भाग लेने का निश्चय किया गया है।

भारत सरकार विदेशो मे व्यापारिक शिष्ट मण्डल भी भेजती है। इस प्रकार का एक शिष्ट मण्डल सितम्बर अक्टूबर सन् १९५९ मे इटली, फ्रान्स, स्विटजरलैण्ड, बेल्जियम और प० जर्मनी को गया था। इसकी रिपोर्ट से स्पष्ट है कि मत कुछ वर्षों में भारत मे पश्चिम युरोपीय देनो (इङ्ग्लैड छोड कर) से आयात मे वृद्धि हुई है, परन्तु निर्यात मे कोई विशेष कमी या अधिकता नहीं। उनका कथन है कि पश्चिम युरोप मे बहुत से अच्छे मान की वस्तु है, जो भारत से निर्यात हो सकता है। किन्तु इस सम्बन्ध मे ठोस प्रगति तभी हो सकती है जबकि उन देशो के और भारत के व्यापारियो के आपसी सम्बन्ध दृढ हो। साथ ही, यदि पश्चिमी युरोप के उपभोक्ताओ की आवश्यकतानुसार माल बने और उन्हें उपयुक्त दामो पर दिया जाय। अतः शिष्ट मण्डल का मत है कि भारतीय माल की किस्म पर नियन्त्रण रखा जावे, पैकिङ्ग अच्छा हो तथा व्यापारिक अगडो के सन्तोषजनक हल की व्यवस्था हो।^३

इन विविध प्रयत्नो के कारण हमारे निर्यात स्तर मे सुधार हुआ है। फल-स्वरूप सन् १९५९ मे कुल निर्यात ६२६ करोड रु० के हुए, जो सन् १९५८ की अपेक्षा १०% अधिक है।^४ आयात मे विकासशील उद्योग तथा निर्यातक उद्योगो को कच्चे माल आदि के आयातो मे अधिक सुविधा दी जा रही है, जो वास्तव में विकासशील एवं नियोजित आर्थिक नीति के अनुरूप है। इससे निश्चय ही हमारे मुगलान संगठन की स्थिति मे सुधार होगा।

१. उद्योग व्यापार पत्रिका—अगस्त १९६०।

२. भारतीय समाचार—जुलाई १५, १९६०।

३. भारतीय समाचार—मई १५, १९६०।

४. उद्योग व्यापार पत्रिका—अगस्त १९६०।